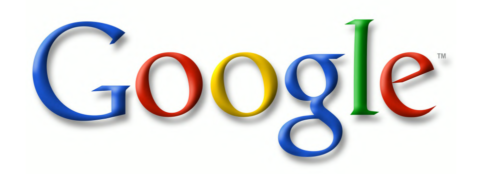
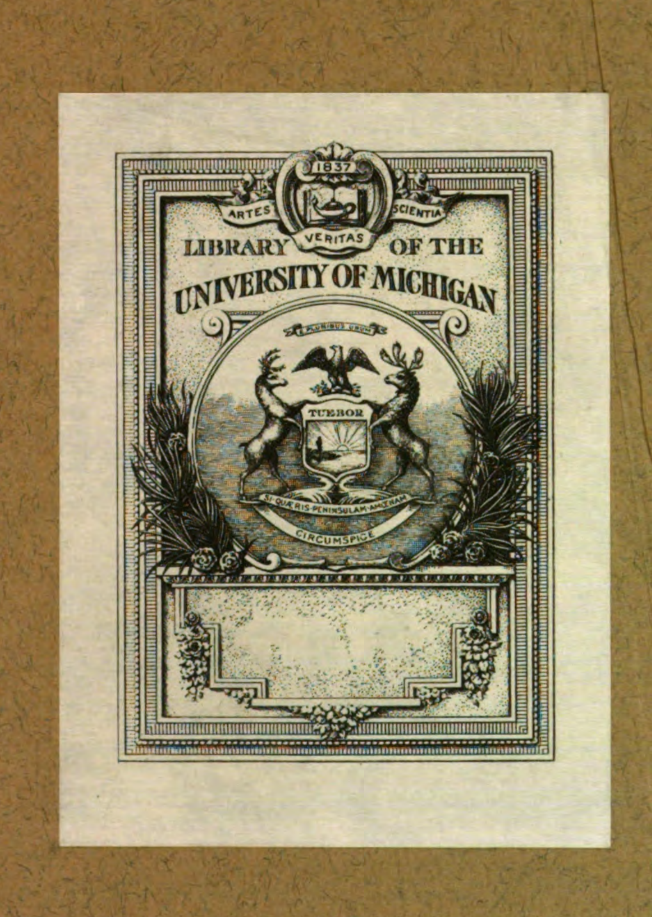



1837
ARTES
SCIENTIA
VERITAS
LIBRARY
OF THE
UNIVERSITY OF MICHIGAN
TUEBOR
SI QUAERIS PENINSULAM AMOENAM
CIRCUMSPICE


Digitized by Google



JAHRBUCH DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

BAND XIII / 1925

DAS ÖFFENTLICHE RECHT DER GEGENWART

JAHRBUCH DES ÖFFENTLICHEN RECHTS DER GEGENWART

BAND XIII / 1925

HERAUSGEGEBEN VON
GEH. HOFRAT PROFESSOR DR. ROBERT PILOTY IN WÜRZBURG
UND OBERVERWALTUNGSGERICHTSRAT PROFESSOR
DR. OTTO KOELLREUTTER IN JENA





1 9 2 5

VERLAG VON J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK)
TÜBINGEN

Druck von H. Laupp jr in Tübingen.

General

M I T T E I L U N G

an die

S U B S K R I B E N T E N .

Nachdem die Inflationszeit und ihre Nachwehen als einigermassen überwunden angesehen werden können, ist es für den wissenschaftlichen Verlag geradezu ein Bedürfnis, die Ausstattung seiner Verlagswerke dem inneren Gehalt anzupassen. Herausgeber und Verlag waren sich darüber einig, dass auch das „Jahrbuch" eine dem ästhetischen Empfinden möglichst gerecht werdende Ausstattung erhalten müsse. So geht der XIII.Band in wesentlich verbesserter Satzeinrichtung auf holzfreies Papier gedruckt hinaus. Auch der Einband ist neu.

Tübingen,im April 1925.

J.C.B.MOHR (PAUL SIEBECK)

Inhaltsverzeichnis.

Vom Staatsleben unter der Weimarer Verfassung
(vom 1. Januar 1920 bis 31. Dezember 1924).

Von

Ministerialdirektor Dr. **Fritz Poetzsch** in Berlin.

Inhalt.

I. Erhaltung und Sicherung der demokratischen Republik.

A. Die Versuche gewaltsamen Umsturzes von rechts und die Gegenmaßnahmen der Republik.

Nach dem Zusammenbruch im Herbst 1918 gab es, außer in der linksradikalen Bewegung, die eine Diktatur des Proletariats forderte, nur wenige Stimmen, die einen Neuaufbau der deutschen Staatsordnung auf anderer als der demokratisch-republikanischen Grundlage für möglich hielten.

Gegen die Grundgedanken der Weimarer Verfassung setzte gleichwohl nach ihrem Erlaß leidenschaftliche Kritik ein. Man sprach sich bald nicht nur für eine legale Revision aus, etwa zugunsten eines der Demokratie Zugeständnisse machenden Volkskaisertums. Es wurden von rechts wie links auch Versuche gewaltsamer Aenderungen gemacht. Waren die der politischen Gleichberechtigung feindlichen Motive hier wie da letzten Endes gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Art, so erhielten die Angriffe doch erst ihre größere Stoßkraft durch die Verbindung mit der Auflehnung gegen die dem deutschen Volke von den Feindbundmächten des Weltkrieges auferlegten Demütigungen. Für die getrübten Augen der Gegenwart sind diese weniger Folgen des unter einer anderen Staatsform geführten und verlorenen Krieges, als vielmehr der Ausfluß des bestehenden Staatssytems, das, wie man meint, an die Stelle eines den nationalen Willen verkörpernden Führertums die schwächliche Kompromißwirtschaft der Abstimmung gesetzt habe. Die nationale Diktatur erscheint, auch unter dem Einflusse ausländischer Vorbilder, als Ideal. So ist es kennzeichnend, daß schon dem Kapp-Putsch am 13. März 1920, wenn auch seine Urheber die politische Unruhe über die Fortdauer der Nationalversammlung (s. u. S. 3 u. 101) und über den Plan, die Wahl des Reichspräsidenten vom Volke auf den Reichstag zu übertragen (s. u. S. 3 u. 132) vorschützten, doch sein unmittelbarer Anstoß aus der Erregung über die nach dem Versailler Diktat verfügten Auflösungen militärischer Verbände gegeben wurde. Ihm folgen die Attentate gegen führende republikanische Staatsmänner in den Jahren 1921 und 1922 und der Hitler-Ludendorff-Putsch im November 1923.

1. Der Kapp-Putsch im März 1920[1]).

Nachdem der Reichsregierung Nachrichten über eine Bewegung unter den durch die Zwangsentlassungen beunruhigten Truppen zugegangen waren, ließ sich am 10. März der Reichspräsident Ebert vom Reichswehrminister Noske und dem das Reichswehrgruppenkommando in Berlin befehligenden General v. Lüttwitz Vortrag erstatten. Der General verlangte die Besetzung einiger Reichsministerien mit Fachleuten und die Wahl des Reichspräsidenten durch das Volk und wandte sich gegen weitere Truppenentlassungen und Ablieferungen von Kriegsgerät. Ein hierüber zwischen ihm und Noske ausbrechender Konflikt führte zu seiner Beurlaubung. Ueber andere eines Putschplans verdächtige Persönlichkeiten sollte die Schutzhaft verhängt werden. Der letzte Anstoß für die Bewegung war damit gegeben. In der Nacht vom 12. zum 13. März setzten sich die im Lager Döberitz liegenden Truppenteile der Brigaden Ehrhard und Löwenfeld (Baltikumtruppen und Marine-

1) Vgl. Verfassungsgrundlagen und Hochverrat, nach den Verhandlungsberichten und amtlichen Urkunden zum Jagow-Prozeß. Verlag für Politik und Wirtschaft.

brigade) gegen Berlin in Marsch. An die Reichsregierung wurde ein Ultimatum gesandt, in dem die politischen Forderungen des Generals v. Lüttwitz wiederholt wurden.

Eine Antwort auf dieses Ultimatum wurde nicht gegeben. Die Reichsregierung hatte beschlossen, einen Zusammenstoß der Truppen zu vermeiden. Von den drei Koalitionsparteien blieb je ein Minister in Berlin. Die übrige Regierung und der Reichspräsident verließen die Reichshauptstadt, um den Widerstand von außen zu organisieren. Nachdem die Aufständischen die Regierungsgebäude kampflos besetzt hatten, verbreiteten sie durch WTB. und durch Anschläge folgende Kundgebungen:

1. Berlin, 13. März. Kundgebung. Die bisherige Reichsregierung hat aufgehört zu sein. Die gesamte Staatsgewalt ist auf den mitunterzeichneten Generallandschaftsdirektor Kapp aus Königsberg in Preußen als Reichskanzler und preußischer Ministerpräsident übergegangen. Zum militärischen Oberbefehlshaber, gleichzeitig als Reichswehrminister, wird vom Reichskanzler der General der Infanterie Frhr. v. Lüttwitz berufen. Eine neue Regierung der Ordnung, der Freiheit und der Tat wird gebildet.

Freiherr v. Lüttwitz,
General der Infanterie.
Kapp, Generallandschaftsdirektor.

2. Berlin, 13. März. Kundgebung. Das Mandat der Nationalversammlung zum Erlaß einer Verfassung und zum Abschluß des Friedens ist erloschen. Es fehlt ihr jedes moralische Recht zur weiteren Tagung. Der Versuch, die Wahlen hinauszuschieben und dadurch ihr Mandat eigenmächtig zu verlängern, widerspricht dem Volkswillen. Die beschlossene Verfassung wird willkürlich von ihr wie ein Fetzen Papier behandelt. Schon will die Mehrheit die Wahl des Reichspräsidenten nicht durch die Gesamtheit des Volkes, sondern durch das Parlament vornehmen. Die Nationalversammlung wird hiermit aufgelöst. Sobald die gesetzliche Macht wiederhergestellt wird, werden wieder verfassungsmäßige Zustände zurückkehren und Neuwahlen ausgeschrieben.

Der Reichskanzler:
gez. Kapp.

3. Berlin, 13. März. Kundgebung. Die preußische Landesversammlung wird in Anbetracht der politischen Lage aufgelöst.

Der Ministerpräsident:
gez. Kapp.

In einer Ansprache an die Berliner Presse erklärte Kapp:

„Es wird uns selbstverständlich entgegengehalten, es handele sich hier um einen Streich der finsteren Reaktion. Aber nichts liegt den neuen Männern ferner. *Es handelt sich nicht darum, daß hier ein monarchistischer Putsch ins Werk gesetzt werden sollte. Wir stehen auf dem Standpunkt, daß die republikanische Staatsform eine Tatsache ist, mit der Deutschland sich abfinden muß, und ich betone das hiermit ausdrücklich.* Wir stehen weiter auf dem Standpunkt, daß sobald wie möglich die Rückkehr zu verfassungsmäßigen Zuständen erfolgen muß, daß es sich hier nur handelt um ein Uebergangsstadium und darum, die öffentliche Ordnung auf allen Gebieten des Volks- und des Staatswesens wieder aufzurichten."

Der Schluß eines langen Regierungsprogramms lautete: „Die Farben der deutschen Republik sind schwarz-weiß-rot".

Die nach Dresden geflüchtete Reichsregierung erließ folgenden Aufruf:

An das deutsche Volk! Durch einen wahnwitzigen Handstreich sind die Regierungsgebäude in Berlin in die Hand von Aufrührern gelangt. Keine politische Partei, kein Mann von besonderer Denkungsart steht hinter diesen Vorgängen. Jedermann mißbilligt sie. Nachdem sich die in Döberitz einquartierten, zur Entlassung bestimmten Truppen, namentlich die aus dem Baltikum, hinter diesen Akt der Tollheit gestellt haben, hat die Regierung, um ein Blutbad zu vermeiden, und das Leben der an Zahl geringeren, in Berlin befindlichen regulären Truppen zu schonen, Berlin verlassen, denn Blut ist seit 1914 genug geflossen.

Und dieses Abenteuer wird in wenigen Tagen an seiner inneren Unmöglichkeit zusammenbrechen.

Die Regierung hat ihren Sitz nach Dresden verlegt. Jeder bleibt an den Gehorsam gegen die verfassungsmäßige Regierung gebunden. Nur sie kann Befehle erteilen und Zahlungsanweisungen ausstellen. Jede Anordnung einer anderen Stelle ist rechtsungültig.

Die Soldaten der Reichswehr haben die Verfassung zu schützen, dem Reichspräsidenten und der Regierung zu dienen und gehorsam zu sein. Den Eidbruch einer Anzahl Offiziere nachzuahmen, verbietet ihnen Pflicht und Recht.

Die Auflösung der Nationalversammlung ist verfassungswidrig. Der Präsident der Nationalversammlung ist ersucht, die Nationalversammlung alsbald wieder einzuberufen. Nur eine auf die Verfassung gegründete Regierung vermag Deutschland davor zu bewahren, daß es in Nacht und Blut versinkt. Wenn Deutschland von einem Putsch zum anderen geführt wird, so ist es verloren. Eine auf den Gewaltakt weniger beruhende Regierung entbehrt der Autorität im Inlande und im Auslande. Das Volk wird verhungern, wenn neue Wirren die Landwirtschaft und den Verkehr unterbinden und das Vertrauen des Auslandes, das sich nur eine verfassungsmäßige Regierung erwirbt, untergraben. Ungeheure Gefahren, nach innen und außen, stehen bevor, wenn das Volk die Besonnenheit verliert.

Deutsches Volk, schare dich um deine verfassungsmäßige Regierung!

Dresden, den 13. März 1920.

Der Reichspräsident: Ebert.
Die Reichsregierung:
Bauer, Noske, Giesberts, Müller, Koch, Geßler.

Von Dresden verlegte die Reichsregierung ihren Sitz nach Stuttgart. Auch die Nationalversammlung wurde dorthin berufen (Sitzung am 18. März 1920). Nach dem ersten raschen Erfolg, den der Putsch in Berlin gehabt hatte, verstärkte sich der Widerstand gegen ihn von Tag zu Tag. Die Unterstaatssekretäre, als vorläufige Führer sämtlicher Reichsressorts, faßten am 14. März folgende Entschließung, die den Machthabern unterbreitet wurde:

„Die heute zu gemeinsamer Beratung versammelten Unterstaatssekretäre der Reichsministerien sind einstimmig entschlossen, ihre Aemter ausschließlich im Auftrag des verfassungsmäßig gebildeten Reichsministeriums und die laufenden Geschäfte nur im Rahmen des verfassungsmäßig beschlossenen Haushaltplans zu führen. Sie können nach ihren verfassungsmäßig übernommenen Verpflichtungen Weisungen von niemand anderem als von den Mitgliedern des Reichsministeriums Bauer entgegennehmen. Hiervon werden sie die Beamtenschaft in Kenntnis setzen."

An die Landesregierungen von Bayern, Hessen, Württemberg und Baden sandte Kapp am 14. März 1920 Telegramme folgenden Inhalts:

„An die Spitze der neuen Regierung des Bundesstaates Preußen berufen, beehre ich mich, die Herren Ministerpräsidenten der Bundesregierungen zu einer gemeinsamen Besprechung über die Wiederherstellung der Souveränität der Bundesstaaten, insbesondere ihrer Steuerhoheit, einzuladen. Es soll die vornehmste Aufgabe dieser Zusammenkunft sein, im Anschluß an die geschichtliche Entwicklung die grundsätzliche Anerkennung des bundesstaatlichen Verhältnisses der Bundesstaaten innerhalb des Reiches zu gewährleisten und auf dieser Grundlage über die soziale, wirtschaftliche und finanzielle Ordnung für die Zukunft des deutschen Volkes zu beraten. Als Zeitpunkt der Zusammenkunft wird der 25. März, 12 Uhr mittags, vorgeschlagen. Wir bitten um Mitteilung, ob der Tag genehm ist."

Der Reichskanzler: Kapp.

Württemberg und Hessen antworteten nicht. Baden lehnte in einem Telegramm jede Beziehung zu Kapp ab. Bayern antwortete am 16. März: „Bayerische Staatsregierung steht auf dem Boden der Reichsverfassung und verhandelt nur mit der gesetzmäßigen alten Reichsregierung."

Bereits am 13. März hatten die preußischen Minister erklären lassen:

„Die Mitglieder der preußischen Regierung sind in ihr Amt berufen durch den Willen der Volksvertretung auf Grund der vorläufigen Verfassung. Nur durch Beschluß der Landesversammlung können sie von ihren Pflichten entbunden werden. Solange ein solcher Beschluß

nicht vorliegt, sind sie die gesetzliche Regierung Preußens, auch wenn sie durch militärische Gewaltakte an der Ausübung des Amts verhindert wird.“

Hirsch, Heine, Fischbeck, Stegerwald, Hänisch, Oeser.

Die preußischen Unterstaatssekretäre schlossen sich der Erklärung der Unterstaatssekretäre der Reichsministerien an. Auch die im Reichsrat versammelten und von ihren Landesregierungen abgeschnittenen Landesvertreter wandten sich im Einvernehmen und in wiederholter Zusammenarbeit mit den Unterstaatssekretären des Reiches gegen das Unternehmen [1]). Seinen letzten Halt verlor dieses gegenüber dem Widerstande, der in Teilen der Reichswehr und ihrer höheren Führer hervortrat, sowie angesichts der starken Gegenbewegung unter den Arbeitern und Angestellten (Generalstreik) [2]). Dazu kam die innere Unklarheit der Unternehmung, die im eigenen Lager Zwiespältigkeiten verursachte. Kennzeichnend hierfür ist ein Bericht des am Unternehmen beteiligten v. Jagow, in dem die Schuld für das Unternehmen und sein Mißlingen allein den Militärs zugeschoben wird [3]):

„Zur Gegenrevolution. Persönliches.

Die Gegenrevolution ist ein rein militärisches Unternehmen.

Seine Leitung war überzeugt, so gehe es nicht weiter; durch Dilettantismus, zunehmende Korruption, Vergeudung von Staatsmitteln, Sachbehandlung nicht im Staats- sondern im Parteiinteresse usw. trieben wir in den Untergang, besonders auf dem Ernährungsgebiete, der drohende Kampf gegen den asiatisch-russischen Bolschewismus erfordere starke Zusammenfassung der gesamten noch gesunden Volkskraft; besonders in Hinsicht hierauf müsse gehandelt werden, ehe es unwiederbringlich zu spät sei.

Zu diesem Ziele sollte militärisch so vorgegangen werden, wie es in der Frühe des 13. März geschehen ist.

Das Zivil war völlig unbeteiligt.

Wohl aber bin ich, sind andere gefragt worden, ob sie sich für den Fall des Gelingens der auf jeden Fall stattfindenden Gegenrevolution zur aufbauenden Mitarbeit zur Verfügung stellten.

Ich bejahte und würde der Selbstachtung bar sein, hätte ich anders geantwortet. Programm war:

a) Wahlen,
b) Fachminister,
c) Koalitionsministerium von rechts nach links.

Bürgertum und auch Arbeiterschaft waren zunächst in weite Kreise hinein begeistert. Sie versagten, als wegen des Druckerstreiks es nicht gelang, der Oeffentlichkeit Nachrichten zu geben und eine vielfach lügende Gegenagitation nicht unterdrückt wurde. Es wurde verhandelt, aber nicht gehandelt. Die Sache stand jedoch nicht schlecht, nur mußte endlich Energie aufgebracht werden. Da erklärte am Mittwoch früh plötzlich und überraschend

---

1) In der Sitzung des Reichsrats v. 22. März 1920 (§ 255 d. Niederschriften) sprach vor Eintritt in die Tagesordnung der Vorsitzende den Mitgliedern des Reichsrats den Dank der Reichsregierung dafür aus, daß sie in den Unruhen der letzten Zeit treu zu der verfassungsmäßig eingesetzten Regierung gestanden und dieser im Kampfe gegen die gewaltsamen Bestrebungen zur Errichtung eines verfassungswidrigen Regiments die wirksamste Unterstützung geboten, damit auch zugleich zur Erhaltung der gefährdeten Reichseinheit wesentlich beigetragen hätten.
Der bayrische Gesandte Dr. von Preger gab namens der Mitglieder des Reichsrats der Hoffnung auf baldige Wiederkehr völlig geordneter Zustände Ausdruck; er betonte dabei, daß die Ereignisse der letzten Tage gezeigt hätten, welch starke Stütze für die Reichsgewalt der Fortbestand selbständiger Landesregierungen bilde, und bat die Reichsregierung, dessen auch beim weiteren Ausbau des Reichs eingedenk zu bleiben und an den Grundlagen der Verfassung unbeirrt von Bestrebungen extremer Richtungen der rechten und der linken Seite festzuhalten.

2) Ueber die Stellungnahme der Gewerkschaften vgl. Carl Legien, Der Militärputsch, Vorwärts Nr. 180 v. 8. April und Nr. 181 v. 9. April 1920.

3) Der Bericht wurde Ende März 1920 in den Zeitungen verbreitet. Vgl. Tag Nr. 141/65 v. 27. März 1920. Am Schlusse sind Bemerkungen über die erwartete Strafverfolgung weggelassen.



die militärische Leitung, der Reichskanzler und Ministerpräsident Kapp müsse zurücktreten, das fordere „die Truppe". Ich widersprach sofort entschieden und in jeder Richtung. Aber Kapp trat zurück. Ich habe keine Gemeinschaft mit diesem Schritt, der nicht nur auf die schiefe Ebene, sondern sofort in den Abgrund führte und führen mußte.

Damit war wieder alle Gewalt in der Person des Generals der Infanterie v. Lüttwitz vereinigt. Ich erklärte mich ihm gegenüber bereit, das Ministerium des Innern interimistisch weiterzuführen, worum er bat.

Am Nachmittage war Besprechung der höheren militärischen Führer. Ich habe darüber nur noch erfahren, daß diese, unter Ausscheidung von Exzellenz v. Lüttwitz, sich der alten Regierung wieder zur Verfügung stellten. Damit verließen sie die gemeinsame Sache, deren Fortführung dadurch unmöglich wurde; damit verließen sie die von ihnen gerufenen Zivilisten, ohne zuvorige gemeinsame Verhandlung, ja ohne Nachricht. Sie retteten sich, die Sache fiel, wir Zivilisten werden verfolgt.

......"

v. Jagow,
zuvor Regierungspräsident z. D.
vom 13. bis 17. März Minister des Innern.

Den Zusammenbruch des Kapp-Putsches verkündete am 17. März 1920 folgender Aufruf der Reichsregierung an das deutsche Volk:

„Der bewaffnete Aufstand ist zusammengebrochen. Der verfassungsmäßige Zustand ist wiederhergestellt."

Bedingungslos hat Herr Kapp das von ihm angemaßte Amt des Reichskanzlers aufgegeben. Die Reichsregierung ist im vollen Besitz ihrer vom Volk bestimmten Rechte. Die Führung der Truppen ist dem General von Seeckt übertragen worden. Einmütige und unerschütterliche Entschlossenheit des deutschen Volkes hat vermocht, die ungeheure Schädigung des politischen und des Wirtschaftslebens in wenigen Tagen wieder auszuschalten. Allen Schichten der Bevölkerung, die in der Verteidigung der Demokratie treu zusammenstanden und dadurch die rasche Wiederkehr des verfassungsmäßigen Zustandes ermöglicht haben, spricht die Reichsregierung ihren Dank aus. Der dem deutschen Volk außen wie innen zugefügte Schaden ist unabschätzbar. Das Wirtschaftsleben ist erneut aufs schwerste erschüttert. Seinen völligen Zusammenbruch und damit den der Volksgesamtheit zu verhüten, ruft die vom Volkswillen geschaffene und getragene Reichsregierung das gesamte deutsche Volk zur Wiederaufnahme der Arbeit auf."

gez. Schiffer.

Die im Kampfe gegen den Putschversuch zu einer starken politischen Macht gewordene gemeinschaftliche Organisation der Gewerkschaften (Gewerkschaftsbund, Arbeitsgemeinschaft freier Angestelltenverbände und der Beamtenbund) begnügte sich nicht mit dem Erfolg in der Abwehr [1]). In Verhandlungen mit den Vertretern der Regierungsparteien am 19. und 20. März erzielten sie von diesen folgende Zusicherungen im März-Protokoll:

„Die anwesenden Vertreter der Regierungsparteien werden bei ihren Fraktionen dafür eintreten:

1. Daß bei der bevorstehenden Neubildung der Regierungen im Reich und in Preußen die Personenfrage von den Parteien nach Verständigung mit den am Generalstreik beteiligten gewerkschaftlichen Organisationen der Arbeiter, Angestellten und Beamten gelöst, und daß diesen Organisationen ein entscheidender Einfluß auf die Neuregelung der wirtschaftlichen und sozialpolitischen Gesetzgebung eingeräumt wird, unter Wahrung der Rechte der Volksvertretung.

2. Sofortige Entwaffnung und Bestrafung aller am Putsch und am Umsturz der verfassungsmäßigen Regierung Schuldigen, sowie der Beamten, die sich der ungesetzlichen Regierung zur Verfügung gestellt haben.

3. Gründliche Reinigung der gesamten öffentlichen Verwaltung und der Betriebsverwaltungen von gegenrevolutionären Persönlichkeiten, besonders solchen in leitenden Stellungen, und ihre Ersetzung durch zuverlässige Kräfte. Wiedereinstellung aller im öffentlichen Dienst aus politischen oder gewerkschaftlichen Gründen gemaßregelten Organisationsvertreter.

---

1) Ueber die mit dem weitergehenden Ziel der Errichtung einer Räterepublik fortgesetzte linksradikale Bewegung s. unten S. 26.

4. Schnellste Durchführung der Verwaltungsreform auf demokratischer Grundlage unter Mitbestimmung auch der gewerkschaftlichen Organisationen der Arbeiter, Angestellten und Beamten.

5. Sofortiger Ausbau der bestehenden und Schaffung neuer Sozialgesetze, die den Arbeitern, Beamten und Angestellten volle wirtschaftliche und soziale Gleichberechtigung gewährleisten. Schnelle Einführung eines freiheitlichen Beamtenrechtes.

6. Sofortige Inangriffnahme der Sozialisierung der dafür reifen Wirtschaftszweige unter Zugrundelegung der Beschlüsse der Sozialisierungskommission; Einberufung der Sozialisierungskommission; Uebernahme des Kohlen- und des Kalisyndikats auf das Reich.

7. Wirksame Erfassung und gegebenenfalls Enteignung der verfügbaren Lebensmittel und schärfste Bekämpfung des Wucher- und Schiebertums in Stadt und Land. Sicherung und Erfüllung der Ablieferungsverpflichtungen durch Gründung von Lieferungsverbänden und Verhängung fühlbarer Strafen bei böswilliger Verletzung dieser Verpflichtung.

8. Auflösung aller der Verfassung nicht treugebliebenen gegenrevolutionären Truppenverbände und ihre Ersetzung durch Verbände aus den Kreisen der zuverlässigen republikanischen Bevölkerung, insbesondere der organisierten Arbeiter, Angestellten und Beamten ohne Zurücksetzung irgendeines Standes. Bei dieser Reorganisation bleiben wohlerworbene Rechtsansprüche treugebliebener Truppen und Sicherheitswehren unangetastet.

9. Rücktritt von Noske und Heine, die ihre Abschiedsgesuche bereits eingereicht haben."

Am 27. März trat an die Stelle der Regierung Bauer die Regierung Hermann Müller (s. u. S. 166). Am 6. Juni fanden Neuwahlen zum Reichstage (s. u. S. 101) statt.

2. Der Kapp-Putsch hatte eine Festigkeit der verfassungsmäßigen Verhältnisse offenbart, die die Gegner der Republik nicht erwartet hatten. Man mußte zu dem Gedanken einer allmählichen Verfassungsänderung mit gesetzlichen Mitteln zurückkehren. Ausgehend von den Anhängern des Kapitänleutnants Ehrhard, der am 13. März zur Unterstützung des Kapp-Putsches seine Marinebrigade gegen Berlin geführt hatte, hielt sich aber besonders unter Jugendlichen eine Bewegung, die auf Bereitschaft zu entschlossener Tat eingestellt blieb. Die unversöhnliche, fortdauernde Politik der Feindbundmächte, die die deutschen Regierungen den fruchtlosen Weg nach Spa (Juli 1920) und London (5. Mai 1921, Londoner Ultimatum) gehen ließ, stärkte auch in der Folgezeit den Glauben jener Kreise, daß es die deutschen Regierungen an nationaler Entschlossenheit fehlen ließen. Der nationale Eifer schlug, wo er nicht durch tiefere Einsicht in die Notwendigkeiten des Staatslebens gezügelt wurde, in Haß gegen die Führer des eigenen Staates um.

Am 26. August 1921 wurde Erzberger ermordet.

Maßnahmen der Reichsregierung.

Die Reichsregierung wandte sich mit folgendem Aufruf an das Volk:

Schon seit geraumer Zeit erfüllt es die Reichsregierung mit Besorgnis, daß die öffentlichen Sitten in Deutschland immer mehr in Verfall geraten und die Grundlagen von Reich und Staat zu erschüttern drohen.

In einer Zeit, in der alle Kräfte der Nation daran gesetzt werden müßten, die moralischen, sozialen und wirtschaftlichen Schäden des Krieges zu heilen, geht eine zügellose Agitation immer offener ans Werk, die politischen und staatlichen Fundamente zu untergraben, auf denen sich der Neubau des Deutschen Reiches erheben soll. Die Sprache der Presse, welche diesen unheilvollen Bestrebungen dient, wird von Tag zu Tag eindeutiger; sie zeigt, daß der Plan gewissenloser Elemente und Gruppen, die den gewaltsamen Umsturz der verfassungsmäßigen Ordnung betreiben, in weitere Kreise des Volkes getragen werden soll. Offen und in rohester Form wird in solchen Organen und in Versammlungen zu Gewalttaten an politischen Gegnern, ja zu Mord, aufgefordert. Augenscheinlich halten die Führer dieser Bewegung die Zeit für gekommen, in der die Ziele nicht mehr verschleiert zu werden brauchen, sondern offen bekannt werden dürfen.

Die Reichsregierung wird von dieser Bewegung als ein Klüngel unfähiger, schwächlicher und undeutscher Politiker dargestellt, deren Beseitigung patriotische Pflicht sei. Neben und in den Parteien, die in parlamentarischer Opposition stehen, gewinnen in letzter Zeit

Organisationen, Vereine, Gruppen und Persönlichkeiten an Bedeutung, die aus Haß gegen die demokratisch-republikanische Staatsform offen zur Verachtung der Verfassung und Uebertretung der Gesetze auffordern.

Die Not des Vaterlandes macht es zur doppelten Pflicht, mit harter Hand diesem Treiben teils gewissenloser, teils verblendeter Elemente entgegenzutreten. Ein schwerer Winter steht Deutschland bevor: noch lasten auf uns die schweren drückenden Folgen des verlorenen Krieges, noch ist Oberschlesien dem Reich nicht gesichert. Seine Rettung, für welche die Regierung seit Monaten zäh und nicht aussichtslos kämpft, kann durch einen offenen Ausbruch innerer Zwistigkeiten in Frage gestellt werden.

Der politische Kredit des Deutschen Reiches darf nicht erschüttert werden in einem Augenblick, in dem wir den Anspruch auf Oberschlesien auf die Grundsätze der Demokratie begründen. Ebensowenig kann es geduldet werden, daß durch politische Unruhen die Wirtschaftskraft Deutschlands geschwächt wird, die zur Abtragung der schweren uns auferlegten Lasten aufs höchste angespannt werden muß. Nur durch dauernde, ungestörte Arbeit kann es gelingen, Reich und Volk über die schweren Zeiten hinwegzuführen, in denen Teuerung und steuerliche Höchstleistung nebeneinander hergehen.

In dieser Lage des Vaterlandes die Verfassung und die Gesetze antasten oder verächtlich machen, heißt eine zweite, in Wahrheit erst vernichtende Niederlage und damit den Zerfall des Reiches vorbereiten.

Die Reichsregierung ist deshalb entschlossen, das zu tun, was die Zeitumstände und die Provokationen der Gegner der Verfassung gebieterisch erheischen. Die Verfassung, welche die demokratischen Forderungen der Freiheit der Presse, der Vereine und der Versammlungen verwirklicht, gewährt zugleich die Möglichkeit, diese Freiheiten zu beschränken, wenn sie zur Beseitigung der Verfassung selbst und aller Freiheit schlechthin mißbraucht werden. Von dieser Befugnis, die dem Reichspräsidenten zusteht, wird durch den folgenden Erlaß Gebrauch gemacht.

Die Reichsregierung hofft und ist überzeugt, daß alle rechtlich denkenden und zum Wiederaufbau des Vaterlandes willigen Deutschen hinter sie treten und mit ihr zum Schutze der Verfassung und der Gesetze zusammenwirken.

Sie wird mit unerbittlicher Strenge gegen jede Auflehnung vorgehen und fordert alle Organe des Reichs und der Länder auf, in völliger Unparteilichkeit und ohne Ansehen der Person der Verordnung rücksichtslos Geltung zu verschaffen.

Die Reichsregierung: Dr. Wirth.

Der Reichspräsident erließ die Verordnung zum Schutze der Republik (RGBl. S. 1239 — Reichstagsdrucksache Nr. 2633 —)[1] [2].

Auf Grund des Artikels 48 der Verfassung des Deutschen Reiches wird zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung [für das Reichsgebiet] folgendes verordnet:

§ 1.

Periodische Druckschriften, deren Inhalt zur gewaltsamen Aenderung oder Beseitigung der Verfassung oder verfassungsmäßigen Einrichtungen des Reichs oder eines seiner Länder, zu Gewalttaten gegen [Vertreter der republikanisch-demokratischen Staatsform,] zum Ungehorsam gegen Gesetze oder rechtsgültige Verordnungen oder gegen die innerhalb ihrer Zuständigkeit getroffenen Anordnungen der verfassungsmäßigen Behörden auffordert oder anreizt, können für die Dauer bis zu 14 Tagen verboten werden. Gleiches gilt für periodische Druckschriften, deren Inhalt eine Billigung oder Verherrlichung solcher Handlungen darstellt, oder die verfassungsmäßigen Organe und Einrichtungen des Staates in einer den inneren Frieden des Staates gefährdenden Weise verächtlich macht.

Das Verbot kann bis auf die Dauer von drei Monaten ausgedehnt werden, wenn die Druckschrift nach vorherigem Verbot nochmals gegen die Bestimmungen des Abatzes 1 verstößt.

Das Verbot gilt für das gesamte Reichsgebiet und umfaßt auch jede angeblich neue periodische Druckschrift, die sich sachlich als die alte darstellt.

[Zuständig für den Ausspruch des Verbots ist der Reichsminister des Innern, der die zum Vollzuge notwendigen Vorschriften erläßt.]

§ 2.

Eine Beschlagnahme von Druckschriften ohne richterliche Anordnung ist außer in den

1) Ueber Verhandlungen zwischen Reichskanzler und Gewerkschaften, die vorausgingen, vgl. die Mitteilungen des Abgeordneten Herzfeld in der Reichstagssitzung v. 16. Dezember 1921 (Sten. Ber. 5287 ff.). Die Gewerkschaften forderten Erfüllung der nach dem Kapp-Putsch getroffenen Vereinbarung v. 20. März 1920. S. oben S. 6.

2) Die Stellen in [ ] sind in der nach Verhandlungen mit Bayern erlassenen Verordnung v. 28. September 1921 (s. unten S. 9) weggefallen.

Fällen des § 23 Nr. 1 und 2 des Reichsgesetzes über die Presse vom 7. Mai 1874 auch dann zulässig, wenn der Inhalt der Druckschrift die Voraussetzung eines Verbots nach § 1 Abs. 1 erfüllt.

§ 3.

Wer eine nach § 1 verbotene Druckschrift herausgibt, verlegt, druckt oder verbreitet, wird mit Geldstrafe von M. 500 000 und mit Gefängnis oder mit einer dieser Strafen bestraft.

§ 4.

Versammlungen, Vereinigungen, Aufzüge und Kundgebungen können außer den Fällen des Art. 123 der Reichsverfassung verboten werden, wenn die Besorgnis begründet ist, daß in den Versammlungen usw. Erörterungen stattfinden, die zur gewaltsamen Aenderung oder Beseitigung der Verfassung oder verfassungsmäßiger Einrichtungen des Reichs oder eines seiner Länder, zu Gewalttaten gegen [Vertreter der republikanisch-demokratischen Staatsform,] zum Ungehorsam gegen Gesetze oder rechtsgültige Verordnungen oder gegen die innerhalb ihrer Zuständigkeit getroffenen Anordnungen der verfassungsmäßigen Behörden aufreizen, solche Handlungen billigen oder verherrlichen oder die verfassungsmäßigen Organe und Einrichtungen des Staates in einer den inneren Frieden des Staates gefährdenden Weise verächtlich machen.

[Zuständig für den Ausspruch des Verbots ist der Reichsminister des Innern, der die zum Vollzuge notwendigen Vorschriften erläßt.]

§ 5.

Wer eine nach § 4 verbotene Versammlung usw. veranstaltet oder in einer solchen verbotenen Versammlung usw. als Redner auftritt, wird mit Geldstrafe bis zu 500 000 Mark und mit Gefängnis nicht unter einem Monat, wer an einer solchen verbotenen Versammlung usw. teilnimmt, mit Geldstrafe bis zu 100 000 Mark und mit Gefängnis oder mit einer dieser Strafen bestraft.

§ 6.

Gegen ein Verbot nach §§ 1 und 4 und eine Beschlagnahme nach § 2 ist die Beschwerde [an einen Ausschuß] zulässig; die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung. Die Mitglieder des Ausschusses und ihre Stellvertreter wählt der Reichsrat aus seiner Mitte. Der Ausschuß entscheidet in der Besetzung von sieben Mitgliedern, die nach eigener freier Ueberzeugung erkennen. Den Vorsitz im Ausschuß führt ohne Stimmrecht der Reichsminister des Innern oder ein von ihm bestimmter Stellvertreter. [Die Beschwerde ist beim Reichsminister des Innern einzureichen, der sie, falls er ihr nicht stattgibt, dem Ausschuß zur Entscheidung vorlegt.]

§ 7.

Die Verordnung tritt mit dem Tage der Verkündigung in Kraft.

Berlin, den 29. August 1921.

Der Reichspräsident: gez. Ebert.
Der Reichskanzler: gez. Dr. Wirth.

Zu dieser Verordnung v. 29. August 1921 erließ der Reichspräsident noch die Zuständigkeitsverordnung v. 30. August 1921 (RGBl. 1249) und der Reichsminister des Innern Ausführungsbestimmungen vom gleichen Tage.

Abänderung der Schutzverordnungen v. 28. u. 29. August 1921.

Die mit Bayern über die Abänderung geführten Verhandlungen [1]) hatten zur Folge, daß die Verordnungen vom 28. und 29. August aufgehoben und an ihrer Stelle die Verordnung vom 28. September 1921 erlassen wurde (RGBl. 1271) [2]).

§ 1.

Periodische Druckschriften, deren Inhalt zur gewaltsamen Aenderung oder Beseitigung der republikanisch-demokratischen Verfassung oder verfassungsmäßiger Einrichtungen des Reichs oder eines seiner Länder, zu Gewalttaten gegen Personen des öffentlichen Lebens, zum Ungehorsam gegen Gesetze oder rechtsgültige Verordnungen oder gegen die innerhalb ihrer Zuständigkeit getroffenen Anordnungen der verfassungsmäßigen Behörden auffordert oder anreizt, können für die Dauer bis zu 14 Tagen verboten werden. Gleiches gilt für periodische Druckschriften, deren Inhalt eine Billigung oder Verherrlichung solcher Handlungen darstellt oder die verfassungsmäßigen Organe und Einrichtungen des Staates in einer den innern Frieden des Staates gefährdenden Weise verächtlich macht.

---

1) Ueber die Verhandlungen mit Bayern s. unten S. 76.
2) Die im Druck hervorgehobenen Stellen enthalten die Abänderungen gegenüber der Verordnung v. 29. August 1921.

Das Verbot kann bis auf die Dauer von drei Monaten ausgedehnt werden, wenn die Druckschrift nach vorherigem Verbot nochmals gegen die Bestimmungen des Abs. 1 verstößt.

Das Verbot gilt für das gesamte Reichsgebiet und umfaßt auch jede angeblich neue periodische Druckschrift, die sich sachlich als die alte darstellt.

§ 2.

Eine Beschlagnahme von Druckschriften ohne richterliche Anordnung ist außer in den Fällen des § 23 Nr. 1 und 2 des Reichsgesetzes über die Presse vom 7. Mai 1874 auch dann zulässig, wenn der Inhalt der Druckschrift die Voraussetzung eines Verbots nach § 1 Abs. 1 erfüllt.

§ 3.

Versammlungen, Vereinigungen, Aufzüge und Kundgebungen können außer den Fällen des Artikel 123 der Reichsverfassung verboten werden, wenn die Besorgnis begründet ist, daß in den Versammlungen usw. Erörterungen stattfinden, die zur gewaltsamen Aenderung oder Beseitigung der republikanisch-demokratischen Verfassung oder verfassungsmäßiger Einrichtungen des Reichs oder eines seiner Länder, zu Gewalttaten gegen Personen des öffentlichen Lebens, zum Ungehorsam gegen Gesetze oder rechtsgültige Verordnungen oder gegen die innerhalb ihrer Zuständigkeit getroffenen Anordnungen der verfassungsmäßigen Behörden aufreizen, solche Handlungen billigen oder verherrlichen oder die verfassungsmäßigen Organe und Einrichtungen des Staates in einer den inneren Frieden des Staates gefährdenden Weise verächtlich machen.

§ 4.

Zuständig für Verbote nach §§ 1 und 3 und für Beschlagnahmen nach § 2 sind die Landeszentralbehörden oder die von ihnen bestimmten Stellen.

Der Reichsminister des Innern kann die Landeszentralbehörden um den Ausspruch eines Verbots oder einer Beschlagnahme ersuchen. Glaubt die Landeszentralbehörde einem solchen Ersuchen nicht entsprechen zu können, so teilt sie dies spätestens am zweiten Tage nach Empfang des Ersuchens dem Reichsminister des Innern mit und ruft gleichzeitig die Entscheidung des im § 7 vorgesehenen Ausschusses an. Entscheidet sich der Ausschuß für das Verbot oder die Beschlagnahme, so hat die Landeszentralbehörde die erforderlichen Maßnahmen sofort zu treffen.

§ 5 [1]).

Wer eine nach § 1 verbotene Druckschrift herausgibt, verlegt, druckt oder verbreitet, wird mit Geldstrafe bis zu 500 000 M. und mit Gefängnis oder mit einer dieser Strafen bestraft.

§ 6.

Wer eine nach § 3 verbotene Versammlung usw. veranstaltet oder in einer solchen verbotenen Versammlung usw. als Redner auftritt, wird mit Geldstrafe bis zu 500 000 M. und mit Gefängnis nicht unter einem Monat, wer an einer solchen verbotenen Versammlung usw. teilnimmt, mit Geldstrafe bis zu 100 000 M. und mit Gefängnis oder mit einer dieser Strafen bestraft.

§ 7.

Gegen ein Verbot nach §§ 1 und 3 und eine Beschlagnahme nach § 2 ist die Beschwerde zulässig; sie hat keine aufschiebende Wirkung. Die Beschwerde ist bei der Landeszentralbehörde einzureichen; diese kann ihr außer im Falle des § 4 Abs. 2 abhelfen; andernfalls hat sie die Beschwerde unverzüglich dem vom Reichsrat bestellten Ausschuß zur Entscheidung vorzulegen.

Der Reichsrat wählt die Mitglieder des Ausschusses und ihre Stellvertreter aus seiner Mitte. Der Ausschuß entscheidet in der Besetzung von 7 Mitgliedern, die nach eigener, freier Ueberzeugung erkennen. Den Vorsitz führt ohne Stimmrecht der Reichsminister des Innern oder ein von ihm bestimmter Stellvertreter.

Wird Beschwerde erhoben gegen Verbote oder Beschlagnahmen, die auf Grund einer Entscheidung des Ausschusses gemäß § 4 Abs. 2 erlassen sind, so dürfen diejenigen Ausschußmitglieder, die an dieser Entscheidung mitgewirkt haben, an der Entscheidung über die Beschwerde nicht teilnehmen.

§ 8.

Die Artikel 118 und 123 der Reichsverfassung werden, soweit sie den obigen Bestimmungen entgegenstehen, vorübergehend außer Kraft gesetzt.

§ 9.

Der Reichsminister des Innern erläßt die erforderlichen Ausführungsvorschriften.

1) War in der Verordnung v. 29. August 1921: § 3.

§ 10.
Die Verordnung tritt mit dem Tage der Verkündigung in Kraft und an die Stelle der Verordnungen vom 29. und 30. August 1921 RGBl. S. 1230 und 1249).

Erster Entwurf eines Republikschutzgesetzes.

Die sozialdemokratische Partei wünschte den Erlaß eines Gesetzes zum Schutze der Republik. Sie legte einen ausgearbeiteten Gesetzentwurf mit Antrag Nr. 2701 d. Drucks. d. RT.s vor. Art. I: Bestimmungen über Verhalten der Beamten zum Schutze der Republik (vgl. das spätere Gesetz über die Pflichten der Beamten zum Schutze der Republik vom 21. Juni 1922). Art. II: Abänderung des Strafgesetzbuches, der Strafprozeßordnung und der Zivilprozeßordnung zur Beseitigung und Abänderung von Bestimmungen, die im Zusammenhang mit der monarchischen Staatsverfassung standen (vgl. Entwurf RT.Drucks. Nr. 4156). Art. III: Verbot der Einsetzung von Sondergerichten und Aufhebung der bayerischen Volksgerichte. Art. IV: Verfallserklärung des Vermögens der früheren Landesherren (vgl. Antrag Thälmann RT.Drucks. Nr. 572). — In einem besonderen Teil des Entwurfs wurde verlangt, daß die Rechtsprechung nur durch Geschworene erfolgen dürfe, und die Wahl der Geschworenen durch das Volk nach dem allgemeinen gleichen, geheimen und direkten Wahlrecht, jedoch nach den Grundsätzen des Verhältniswahl-Systems vorgenommen werden solle. Der Gesetzentwurf wurde im 22. (Rechts-) Ausschuß des Reichstags nicht zu Ende beraten, weil die Reichsregierung erklären ließ, daß sie den gleichen Stoff behandelnde Gesetzentwürfe bereits ausarbeite. Abänderungsanträge zum Gesetzentwurf in den Drucksachen des Rechtsausschusses Nr. 113—116.

Aufhebung der Schutzverordnung v. 28. September 1921.

Am 23. Dezember 1921 hob der Reichspräsident die Schutzverordnung vom 28. September auf, nachdem der Reichstag mit den Stimmen der beiden sozialistischen Parteien, der Kommunisten und der Deutschnationalen gemäß Art. 48 Abs. 3 der Reichsverfassung das Verlangen auf Außerkraftsetzung gestellt hatte. Vgl. Sten. Ber. d. 151. Sitzung v. 16. Dezember 1921, S. 5266 ff.

Es wurden gesetzgeberische Maßnahmen gegen die Gefahren, deren Abwendung die Verordnung gedient hatte, erwartet. Aber erst im April 1922 konnte die Reichsregierung dem Reichstage den Entwurf eines Gesetzes zur Anpassung des Strafgesetzbuchs an das Verfassungsrecht vorlegen. RT.Drucks. Nr. 4156. Vgl. Begründung, insbes. S. 5 Abs. 3.

3. Die Ermordung Rathenaus[1]) und die Gesetzgebung zum Schutze der Republik.

Am 24. Juni 1922 wurde der Reichsminister Rathenau ermordet. Reichskanzler Wirth, der ihm am folgenden Tage eine Gedächtnisrede im Reichstage hielt, sprach über die Entwickelung der „Mordatmosphäre" in Deutschland. Vgl. Sten. Ber. d. 236. Sitzung, S. 8054.

Der Reichspräsident erließ: 1. die Verordnung zum Schutze der Republik v. 26. Juni 1922; 2. die Verordnung über das Verbot bestimmter Versammlungen v. 26. Juni 1922; 3. die zweite Verordnung zum Schutze der Republik v. 29. Juni 1922.

1) Am 4. Juni 1922 war ein politisches Attentat gegen Oberbürgermeister Scheidemann in Cassel vorausgegangen.



1. Die Verordnung zum Schutze der Republik.
Vom 26. Juni 1922 (RGBl. I 52).

Auf Grund des Artikels 48 der Verfassung des Deutschen Reichs wird zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung für das Reichsgebiet folgendes verordnet:

I. Verbotene Vereinigungen.

§ 1.

Versammlungen, Aufzüge und Kundgebungen können verboten werden, wenn die Besorgnis begründet ist, daß in ihnen Erörterungen stattfinden, die zur gesetzwidrigen Beseitigung der republikanischen Staatsform oder zu Gewalttaten gegen Mitglieder der jetzigen oder einer früheren republikanischen Regierung des Reichs oder eines Landes aufreizen, solche Handlungen billigen oder verherrlichen oder die republikanischen Einrichtungen des Staates in einer den inneren Frieden des Staates gefährdenden Weise verächtlich machen.

Vereine und Vereinigungen, die Bestrebungen dieser Art verfolgen, können verboten und aufgelöst werden.

§ 2.

Zuständig für Maßnahmen nach § 1 sind die Landeszentralbehörden oder die von ihnen bestimmten Stellen.

Der Reichsminister des Innern kann die Landeszentralbehörden um die Anordnung einer solchen Maßnahme ersuchen. Glaubt die Landeszentralbehörde einem solchen Ersuchen nicht entsprechen zu können, so teilt sie dies spätestens am zweiten Tage nach Empfang des Ersuchens dem Reichsminister des Innern mit und ruft gleichzeitig die Entscheidung des im Abschnitt III vorgesehenen Staatsgerichtshofs zum Schutze der Republik an. Entscheidet dieser für die Anordnung, so hat die Landeszentralbehörde die erforderlichen Maßnahmen sofort zu treffen.

§ 3.

Gegen eine Anordnung nach § 1 ist binnen zwei Wochen vom Tage der Zustellung oder Veröffentlichung ab die Beschwerde zulässig; sie hat keine aufschiebende Wirkung. Die Beschwerde ist bei der Landeszentralbehörde einzureichen. Diese kann ihr, außer im Falle des § 2 Abs. 2, abhelfen; andernfalls hat sie die Beschwerde unverzüglich dem Staatsgerichtshof zum Schutze der Republik zur Entscheidung vorzulegen.

§ 4.

Wer nach § 1 verbotene Versammlungen, Aufzüge oder Kundgebungen veranstaltet oder in solchen als Redner auftritt, wird mit Gefängnis von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft, neben dem auf Geldstrafe bis zu funfhunderttausend Mark erkannt werden kann.

II. Strafbestimmungen zum Schutze der Republik.

§ 5.

Mit Gefängnis von drei Monaten bis zu fünf Jahren, neben dem auf Geldstrafe bis zu fünfhunderttausend Mark erkannt werden kann, wird, soweit nicht andere Vorschriften eine schwerere Strafe androhen, bestraft:

1. wer öffentlich Gewalttaten gegen die republikanische Staatsform oder gegen Mitglieder der jetzigen oder einer früheren republikanischen Regierung des Reichs oder eines Landes verherrlicht oder billigt, oder wer solche Gewalttaten belohnt oder begünstigt;
2. wer zu Gewalttaten gegen Mitglieder der jetzigen oder einer früheren republikanischen Regierung des Reichs oder eines Landes auffordert, aufwiegelt oder solche Gewalttaten mit einem andern verabredet;
3. wer die Mitglieder der jetzigen oder einer früheren republikanischen Regierung des Reichs oder eines Landes verleumdet oder öffentlich beschimpft;
4. wer öffentlich die republikanische Staatsform oder die Reichs- oder Landesfarben beschimpft;
5. wer an einer Verbindung der im § 128 und im § 129 des Strafgesetzbuchs bezeichneten Art teilnimmt, wenn die Verbindung den Zweck hat, die republikanische Staatsform zu untergraben.

III. Staatsgerichtshof zum Schutze der Republik.

§ 6.

Bei dem Reichsgerichte wird ein Staatsgerichtshof zum Schutze der Republik errichtet.

Der Gerichtshof entscheidet in einer Besetzung von sieben Mitgliedern. Die Mitglieder werden vom Reichspräsidenten ernannt; drei von ihnen sind Mitglieder des Reichsgerichts, die übrigen vier Mitglieder brauchen nicht die Fähigkeit zum Richteramte zu haben. Für die ordentlichen Mitglieder sind Stellvertreter zu ernennen. Die notwendigen ergänzenden Anordnungen trifft der Reichsminister der Justiz.

Anklagebehörde ist die Reichsanwaltschaft. Der § 147 Abs. 2 und der § 153 des Gerichtsverfassungsgesetzes gelten entsprechend.

Auf das Verfahren finden die Vorschriften über das Verfahren vor den Strafkammern entsprechende Anwendung. Der Reichsminister der Justiz kann besondere Vorschriften erlassen.

§ 7.

Der Staatsgerichtshof ist zuständig:

1. für Gewalttaten gegen die republikanische Staatsform des Reichs oder gegen Mitglieder der jetzigen oder einer frühe-

ren republikanischen Regierung des Reichs oder eines Landes;
2. für die nach § 5 dieser Verordnung strafbaren Vergehen.

Die Anklagebehörde kann eine Untersuchung an die örtlich zuständige Staatsanwaltschaft abgeben; der Staatsgerichtshof kann eine bei ihm anhängig gewordene Untersuchung auf Antrag der Anklagebehörde zum ordentlichen Verfahren verweisen.

Diese Vorschriften sind auch anzuwenden auf die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung begangenen strafbaren Handlungen. Ist in der Sache bereits ein Urteil ergangen, gegen das die Revision zulässig ist, so entscheiden über die Revision die ordentlichen Gerichte.

IV. Beschlagnahme und Verbot von Druckschriften.

§ 8.

Die Vorschriften des Gesetzes über die Presse vom 7. Mai 1874 über die Beschlagnahme von Druckschriften (§§ 23 ff. des Gesetzes) finden auch auf die im § 5 dieser Verordnung bezeichneten Vergehen mit der Maßgabe Anwendung, daß gegen den Beschluß des Gerichts, der die vorläufige Beschlagnahme aufhebt, die sofortige Beschwerde stattfindet und die Beschwerde aufschiebende Wirkung hat.

§ 9.

Wird eine Beschlagnahme einer periodischen Druckschrift durch das zuständige Gericht angeordnet oder bestätigt, so kann die Druckschrift bis auf die Dauer von vier Wochen verboten werden. Auf die Zuständigkeit und das Verfahren finden die Vorschriften der §§ 2 und 3 Anwendung.

§ 10.

Wer eine nach § 9 verbotene periodische Druckschrift herausgibt, verlegt, druckt oder verbreitet, wird mit Gefängnis von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft, neben dem auf Geldstrafe bis zu fünfhunderttausend Mark erkannt werden kann.

V. Schlußbestimmungen.

§ 11.

Mitglieder der Regierung des Reichs im Sinne dieser Verordnung sind der Reichspräsident, der Reichskanzler und die Reichsminister.

§ 12.

Die Artikel 118, 123, 124 der Reichsverfassung werden, soweit sie den Bestimmungen dieser Verordnung entgegenstehen, vorübergehend außer Kraft gesetzt.

§ 13.

Die Verordnung tritt mit der Verkündung in Kraft.

2. Die Verordnung über das Verbot bestimmter Versammlungen.

Vom 26. Juni 1922. (RGBl. I 523.)

Mit Rücksicht darauf, daß bei der allgemeinen, tiefen Erregung der Bevölkerung die nachfolgend genannten Veranstaltungen zu schweren Zwischenfällen führen können, verordne ich auf Grund des Artikels 48 der Verfassung des Deutschen Reichs zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung für das Reichsgebiet, was folgt:

§ 1.

Die Landeszentralbehörden werden ermächtigt, die für den 28. Juni 1922 geplanten Veranstaltungen zur Erörterung der Annahme des Friedensvertrags oder damit zusammenhängender Fragen auch außer den Fällen des Artikels 123 der Reichsverfassung zu verbieten.

Das gleiche gilt bis auf weiteres für Regimentsfeiern und andere Versammlungen von Angehörigen ehemaliger Truppenteile.

Wer eine hiernach verbotene Versammlung veranstaltet oder in einer solchen als Redner auftritt, wird mit Gefängnis von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft, neben dem auf Geldstrafe bis zu fünfhunderttausend Mark erkannt werden kann.

Die Artikel 118 und 123 der Reichsverfassung werden, soweit sie den Bestimmungen dieser Verordnung entgegenstehen, vorübergehend außer Kraft gesetzt.

§ 2.

Die Verordnung tritt mit der Verkündung in Kraft.

3. Die zweite Verordnung zum Schutze der Republik.

Vom 29. Juni 1922. (RGBl. I 532.)

Auf Grund des Artikels 48 der Verfassung des Deutschen Reichs wird zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung für das Reichsgebiet folgendes verordnet:

Artikel I.

Personen, die an einer Vereinigung teilnehmen, von der sie wissen, daß es zu ihren Zielen gehört, Mitglieder einer im Amte befindlichen oder einer früheren republikanischen Regierung des Reichs oder eines Landes durch den Tod zu beseitigen, werden mit dem Tode oder mit lebenslangem Zuchthaus bestraft. Ebenso werden bestraft Personen, die eine solche Vereinigung wissentlich mit Geld unterstützen.

Dritte Personen, die um das Dasein einer solchen Vereinigung wissen, werden mit Zuchthaus bestraft, wenn sie es unterlassen, von dem Bestehen der Vereinigung, der ihnen bekannten Mitgliedern oder deren Verbleib den Behörden oder der durch das Verbrechen bedrohten Personen unverzüglich Kenntnis zu geben.

Zuständig ist der auf Grund der Verordnung vom 26. Juni 1922 (Reichsgesetzblatt I S. 521) gebildete Staatsgerichtshof.

Artikel II.

Die Verordnung zum Schutze der Republik vom 26. Juni 1922 (Reichsgesetzblatt I S. 521) wird dahin ergänzt und geändert:

1. § 5 Nr. 1 erhält zum Schlusse folgenden Zusatz:
„oder wer die toten Opfer solcher Gewalttaten verleumdet oder öffentlich beschimpft".
2. § 5 Nr. 5 erhält am Schlusse folgenden Zusatz:
„oder wer eine solche Verbindung mit Geld unterstützt".
3. § 7 Abs. 1 Nr. 2 erhält die Fassung:
„für die im § 5 bezeichneten Vergehen".

Artikel III.

Wird durch den Inhalt einer periodischen Druckschrift die Strafbarkeit einer zur Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs zum Schutze der Republik gehörenden Handlung begründet, so kann die periodische Druckschrift, wenn es sich um eine Tageszeitung handelt, bis auf die Dauer von vier Wochen, in anderen Fällen bis auf die Dauer von sechs Monaten verboten werden. §§ 2, 3 und 10 der Verordnung vom 26. Juni 1922 finden entsprechende Anwendung.

Artikel IV.

Diese Verordnung tritt mit der Verkündung in Kraft.

Diese Verordnungen stellten die ersten Notmaßnahmen dar. Ihnen schloß sich die Gesetzgebung zum Schutze der Republik an[1]):

a) Das Gesetz zum Schutze der Republik. Vom 21. Juli 1922 (RGBl. 585).
b) Das Gesetz über die Pflichten der Beamten zum Schutze der Republik. Vom 21. Juli 1922 (RGBl. 590).
c) Das Reichskriminal-Polizeigesetz. Vom 21. Juli 1922 (RGBl. 593).
d) Das Gesetz über die Bereitstellung von Mitteln zum Schutze der Republik. Vom 21. Juli 1922 (RGBl. 596).

Im Zusammenhange mit dieser Gesetzgebung erfolgte eine weitgehende Reichsamnestie durch das Gesetz über Straffreiheit für politische Straftaten. Vom 21. Juli 1922 (RGBl. 595).

a) Gesetz zum Schutze der Republik.

Vom 21. Juli 1922.

Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

I. Strafbestimmungen zum Schutze der Republik.

§ 1.

Wer an einer Vereinigung oder Verabredung teilnimmt, zu deren Bestrebungen es gehört, Mitglieder einer republikanischen Regierung des Reichs oder eines Landes durch den Tod zu beseitigen, wird mit Zuchthaus nicht unter fünf Jahren oder mit lebenslangem Zuchthaus bestraft.

Ist in Verfolgung dieser Bestrebungen eine Tötung begangen oder versucht worden, so wird jeder, der zur Zeit der Tat an der Vereinigung oder Verabredung beteiligt war und ihre Bestrebungen kannte, mit dem Tode oder mit lebenslangem Zuchthaus bestraft.

§ 2.

Wer an einer Geheimverbindung der im § 128 des Strafgesetzbuchs bezeichneten Art teilnimmt, wird mit Zuchthaus bestraft, wenn die Verbindung eine im § 1 Abs. 1 genannte Bestrebung verfolgt.

§ 3.

Der Teilnehmer an einer in den §§ 1, 2 bezeichneten Vereinigung, Verabredung oder Verbindung bleibt straffrei, wenn er der Behörde oder der bedrohten Person von dem Bestehen der Vereinigung, Verabredung oder Verbindung, von den ihm bekannten Mitgliedern mit ihrem Verbleibe Kenntnis gibt, bevor in Verfolgung der Bestrebungen der Vereinigung, Verabredung oder Verbindung eine Tötung begangen oder versucht worden ist.

§ 4.

Dem Teilnehmer an einer in den §§ 1, 2 bezeichneten Vereinigung, Verabredung oder Verbindung steht gleich, wer die Vereinigung oder Verbindung oder einen an der Verabredung Beteiligten mit Rat oder Tat, insbesondere mit Geld unterstützt.

§ 5.

Wer von dem Dasein einer in den §§ 1, 2 genannten Vereinigung, Verabredung oder Verbindung oder von dem Plane, eine im § 1 genannte Person zu töten, Kenntnis hat,

1) Wegen des hierüber entstandenen Konfliktes zwischen dem Reich und Bayern s. u. S. 76 ff.

wird mit Zuchthaus, bei mildernden Umständen mit Gefängnis nicht unter drei Monaten bestraft, wenn er es unterläßt, von dem Bestehen der Vereinigung, Verabredung oder Verbindung, von den ihm bekannten Mitgliedern, ihrem Verbleib oder von der geplanten Tötung und der Person des Täters der Behörde oder der bedrohten Person unverzüglich Kenntnis zu geben.

Diese Vorschrift findet keine Anwendung, wenn die Anzeige von einem Geistlichen in Ansehung dessen, was ihm bei Ausübung der Seelsorge anvertraut worden ist, hätte erstattet werden müssen. Straffrei bleiben Verwandte auf- und absteigender Linie, Ehegatten und Geschwister, wenn sie sich nach Kräften bemüht haben, den Täter von der Tat abzuhalten, es sei denn, daß die Unterlassung der Anzeige eine Tötung oder einen Tötungsversuch zur Folge gehabt hat.

§ 6.

Wer einen anderen begünstigt (§ 257 des Strafgesetzbuchs), der eine im § 1 Abs. 1 genannte Person vorsätzlich getötet oder zu töten versucht hat oder der an einer solchen Tat teilgenommen hat, wird mit Zuchthaus bestraft.

§ 7.

Mit Gefängnis von 3 Monaten bis zu 5 Jahren wird, soweit nicht andere Vorschriften eine schwerere Strafe androhen, bestraft:

1. wer gegen Mitglieder der republikanischen Regierung des Reichs oder eines Landes einen Angriff auf Leib oder Leben (Gewalttätigkeit) begeht oder mit einem anderen verabredet, oder wer zu einer solchen Gewalttätigkeit auffordert;
2. wer einen anderen, der als Mitglied einer republikanischen Regierung des Reichs oder eines Landes durch eine gegen ihn gerichtete Gewalttätigkeit getötet worden ist, öffentlich oder in einer Versammlung beschimpft oder verleumdet;
3. wer öffentlich oder in einer Versammlung ein Verbrechen gegen § 1 oder Gewalttätigkeiten, die gegen Mitglieder der republikanischen Regierung des Reichs oder eines Landes begangen worden sind, verherrlicht oder ausdrücklich billigt, wer solche Taten belohnt oder den Täter oder Teilnehmer begünstigt (§ 257 des Strafgesetzbuchs);
4. wer an einer geheimen oder staatsfeindlichen Verbindung (§§ 128, 129 des Strafgesetzbuchs), die die Bestrebung verfolgt, die verfassungsmäßig festgestellte republikanische Staatsform des Reichs oder eines Landes zu untergraben, teilnimmt, oder sie oder im Dienste ihrer Bestrebungen ein Mitglied mit Rat und Tat, insbesondere durch Geld, unterstützt;
5. wer sich einer geheimen oder staatsfeindlichen Verbindung (§§ 128, 129 des Strafgesetzbuchs) anschließt, die selbst oder deren Mitglieder unbefugt Waffen besitzen;
6. wer ein bis dahin verheimlichtes Waffenlager in Eigentum oder Gewahrsam hat und es unterläßt, der Behörde von dem Aufbewahrungsort unverzüglich Kenntnis zu geben; dem Waffenlager steht ein Munitionslager, ein Geschütz, ein Minenwerfer oder Flammenwerfer, ein Maschinengewehr oder eine Maschinenpistole gleich.

In besonders schweren Fällen ist die Strafe Zuchthaus.

Neben der Freiheitsstrafe ist auf Geldstrafe bis zu fünf Millionen Mark zu erkennen.

§ 8.

Mit Gefängnis bis zu fünf Jahren, neben dem auf Geldstrafe bis zu einer Million Mark erkannt werden kann, wird bestraft,

1. wer öffentlich oder in einer Versammlung die verfassungsmäßig festgestellte republikanische Staatsform des Reichs oder eines Landes beschimpft oder dadurch herabwürdigt, daß er Mitglieder der republikanischen Regierung des Reichs oder eines Landes beschimpft oder verleumdet;
2. wer öffentlich oder in einer Versammlung die Reichs- oder Landesfarben beschimpft;
3. wer von dem Vorhandensein eines bis dahin verheimlichten Waffenlagers Kenntnis hat und es unterläßt, hiervon der Behörde unverzüglich Kenntnis zu geben, es sei denn, daß damit für Verwandte auf- oder absteigender Linie oder Geschwister oder den Ehegatten des Wissenden die Gefahr der Bestrafung einträte oder, daß die Anzeige von einem Geistlichen, Rechtsanwalt oder Arzt in Ansehung dessen hätte erfolgen müssen, was ihm bei Ausübung seines Berufes anvertraut worden ist. § 7 Nr. 6 Halbsatz 2 gilt entsprechend.

§ 9.

Neben jeder Verurteilung wegen Hochverrats oder wegen eines Verbrechens gegen die §§ 1 bis 6 ist auf Geldstrafe zu erkennen; die Höhe der Geldstrafe ist nicht beschränkt.

Dem Verurteilten kann im Urteil der Aufenthalt in bestimmten Teilen oder an bestimmten Orten des Reichs auf die Dauer bis zu fünf Jahren angewiesen werden; gegen Ausländer ist auf Ausweisung aus dem Reichsgebiete zu erkennen. Zuwiderhandlungen gegen diese Anordnungen werden mit Gefängnis bestraft.

§ 10.

Die Verurteilung zum Tode oder zu Zuchthaus wegen Hochverrats oder einer in den

§§ 1 bis 7 bezeichneten strafbaren Handlung hat außer den im § 31 des Strafgesetzbuchs genannten Folgen den Verlust der aus öffentlichen Wahlen hervorgegangenen Rechte und bei Beamten und Militärpersonen den Verlust des Gehalts und, wenn sie nicht mehr im Amte sind, des Ruhegehalts von Rechts wegen zur Folge.

Wird wegen der im Abs. 1 genannten strafbaren Handlungen oder wegen eines Vergehens gegen den § 8 auf Gefängnis oder Festungshaft erkannt, so kann zugleich auf Verlust der bekleideten öffentlichen Aemter, bei Militärpersonen auf Dienstentlassung, dauernde oder zeitweilige Unfähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter, den gänzlichen oder teilweisen, den dauernden oder zeitweiligen Verlust des Gehalts oder des Ruhegehalts erkannt werden. Soweit nach anderen Vorschriften auf Verlust der aus öffentlichen Wahlen hervorgegangenen Rechte erkannt werden kann, behält es dabei sein Bewenden.

§ 11.

Deutsche und Ausländer können wegen der in den §§ 1 bis 8 bezeichneten Handlungen auch dann verfolgt werden, wenn diese Taten im Ausland begangen sind.

II. Staatsgerichtshof zum Schutze der Republik.

§ 12.

Bei dem Reichsgerichte wird ein Staatsgerichtshof zum Schutze der Republik errichtet.

Der Gerichtshof entscheidet in einer Besetzung von neun Mitgliedern. Drei von ihnen sind Mitglieder des Reichsgerichts. Die übrigen sechs Mitglieder brauchen nicht die Fähigkeit zum Richteramte zu haben. Entscheidungen außerhalb der Hauptverhandlung ergehen in der Besetzung von drei Mitgliedern, von denen mindestens eins dem Reichsgerichte nicht angehört. Die Mitglieder werden vom Reichspräsidenten für die Dauer der Geltung dieses Gesetzes ernannt. Für die ordentlichen Mitglieder sind Stellvertreter zu ernennen. Die notwendigen ergänzenden Anordnungen trifft der Reichsminister der Justiz mit Zustimmung des Reichsrats.

Anklagebehörde ist die Reichsanwaltschaft. Der § 147 Abs. 2 und der § 153 des Gerichtsverfassungsgesetzes gelten entsprechend. Auf das Verfahren finden die Vorschriften über das Verfahren vor den Strafkammern entsprechende Anwendung. Der Reichsminister der Justiz kann mit Zustimmung des Reichsrats besondere Vorschriften erlassen. Die gesetzlichen Bestimmungen über die Oeffentlichkeit und Mündlichkeit der Hauptverhandlung, die Ausschließung und Ablehnung der Gerichtspersonen, die Verhaftung, die Verteidigung, das Verfahren gegen Nichtanwesende, den Umfang der Beweisaufnahme und die Vorschriften des § 262 der Strafprozeßordnung dürfen nicht zum Nachteil des Beschuldigten geändert werden. Gegen die Entscheidungen des Staatsgerichtshofs finden Rechtsmittel nicht statt.

§ 13.

Der Staatsgerichtshof ist zuständig für die in den §§ 1 bis 8 dieses Gesetzes bezeichneten Handlungen, gleichgültig, ob sie nach diesem Gesetz oder anderen Gesetzen strafbar sind, für Hochverrat sowie für Tötung und Tötungsversuch, begangen gegen Mitglieder einer früheren republikanischen Regierung. Soweit diese Taten ausschließlich gegen die verfassungsmäßig festgestellte republikanische Staatsform eines Landes, die Mitglieder einer im Amte befindlichen oder einer früheren republikanischen Regierung eines Landes oder gegen Landesfarben gerichtet sind, ist die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs nur begründet, wenn die Landesregierung oder der Verletzte bei dem Oberreichsanwalte vor der Eröffnung des Hauptverfahrens die Einleitung oder Uebernahme des Verfahrens beantragt.

Der Staatsgerichtshof ist ferner zuständig für Handlungen, die mit den nach Abs. 1 zu seiner Zuständigkeit gehörenden Handlungen im tatsächlichen Zusammenhange stehen.

Der Oberreichsanwalt kann eine Untersuchung an die zuständige Staatsanwaltschaft abgeben. Der Staatsgerichtshof kann eine bei ihm anhängig gewordene Untersuchung auf Antrag des Oberreichsanwalts zum ordentlichen Verfahren verweisen.

Diese Vorschriften sind auch anzuwenden auf die vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes begangenen strafbaren Handlungen. Ist in der Sache bereits ein Urteil ergangen, gegen das die Revision zulässig ist, so entscheiden über die Revision die ordentlichen Gerichte.

III. Verbotene Vereinigungen.

§ 14.

Versammlungen, Aufzüge und Kundgebungen können verboten werden, wenn bestimmte Tatsachen vorliegen, die die Besorgnis rechtfertigen, daß in ihnen Erörterungen stattfinden, die den Tatbestand einer der in den §§ 1 bis 8 bezeichneten strafbaren Handlungen bilden.

Vereine und Vereinigungen, in denen Erörterungen der bezeichneten Art stattfinden oder die Bestrebungen dieser Art verfolgen oder die die Erhebung einer bestimmten Person auf den Thron betreiben, können verboten und aufgelöst werden.

Im Falle des Verbots ist dem Veranstalter auf Antrag sofort ein kostenfreier Bescheid mit Angabe der Gründe zu erteilen.

§ 15.

Die Vorschriften des § 14 Abs. 1 finden keine Anwendung auf Versammlungen der Wahl-

berechtigten zur Betreibung der Wahlen des Reichstags, des Reichspräsidenten, der Volksvertretung eines Landes oder einer kommunalen oder sonstigen öffentlich-rechtlichen Körperschaft vom Tage der amtlichen Bekanntmachung des Wahltags bis zur Beendigung der Wahlhandlung. Das gleiche gilt für Versammlungen zur Betreibung von Abstimmungen und Eintragungen, die zur Feststellung des Willens der Bevölkerung auf Grund der Reichsverfassung und der Verfassungsgesetze der Länder stattfinden.

§ 16.

Versammlungen, auch der im § 15 genannten Art, in denen Zuwiderhandlungen gegen die §§ 1 bis 8 vorkommen und geduldet werden, können durch Beauftragte der Polizeibehörde aufgelöst werden.

§ 17.

Zuständig für Maßnahmen nach § 14 sind die Landeszentralbehörden oder die von ihnen bestimmten Stellen.

Der Reichsminister des Innern kann die Landeszentralbehörden um die Anordnung einer solchen Maßnahme ersuchen. Glaubt die Landeszentralbehörde einem solchen Ersuchen nicht entsprechen zu können, so teilt sie dies unverzüglich auf telegraphischem oder telephonischem Wege, spätestens aber am zweiten Tage nach Empfang des Ersuchens dem Reichsminister des Innern mit und ruft gleichzeitig auf demselben Wege die Entscheidung des Staatsgerichtshofs zum Schutze der Republik an. Entscheidet dieser für die Anordnung, so hat die Landeszentralbehörde die erforderlichen Maßnahmen sofort zu treffen.

Gegen eine Anordnung nach §§ 14, 15 ist binnen zwei Wochen vom Tage der Zustellung oder Veröffentlichung ab die Beschwerde zulässig; sie hat keine aufschiebende Wirkung. Die Beschwerde ist bei der Stelle einzureichen, gegen deren Anordnung sie gerichtet ist. Diese hat sie unverzüglich an die Landeszentralbehörde abzugeben. Die Landeszentralbehörde kann der Beschwerde außer im Falle des Abs. 2 abhelfen; andernfalls hat sie die Beschwerde unverzüglich dem Staatsgerichtshofe zum Schutze der Republik zur Entscheidung vorzulegen. Gegen eine Entscheidung der Landeszentralbehörde, die der Beschwerde abhilft, kann der Reichsminister des Innern die Entscheidung des Staatsgerichtshofs zum Schutze der Republik anrufen.

Das Verfahren vor dem Staatsgerichtshofe regelt der Reichsminister des Innern mit Zustimmung des Reichsrats. Insbesondere kann er Vorschriften über die Zulässigkeit vorläufiger Entscheidungen erlassen.

§ 18.

Im Falle der Auflösung eines Vereins oder einer Vereinigung kann das Vermögen des Vereins oder der Vereinigung zugunsten des Reichs beschlagnahmt und eingezogen werden.

§ 19.

Wer nach § 14 verbotene Versammlungen, Aufzüge oder Kundgebungen veranstaltet oder in solchen als Redner auftritt, wird mit Gefängnis von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft, neben dem auf Geldstrafe bis zu fünfhunderttausend Mark erkannt werden kann.

Ebenso wird bestraft, wer sich an einem nach § 14 Abs. 2 aufgelösten Verein oder einer danach aufgelösten Vereinigung als Mitglied beteiligt oder sie auf andere Weise unterstützt. Dem aufgelösten Verein steht ein angeblich neuer Verein gleich, der sich sachlich als der alte darstellt; das gleiche gilt für Vereinigungen.

IV. Beschlagnahme und Verbot von Druckschriften.

§ 20.

Die Vorschriften des Gesetzes über die Presse vom 7. Mai 1874 (RGBl. S. 65) über die Beschlagnahme von Druckschriften (§§ 23 ff. des Gesetzes) finden auch auf die in §§ 1 bis 8 dieses Gesetzes bezeichneten strafbaren Handlungen mit der Maßgabe Anwendung, daß der Staatsanwaltschaft gegen den Beschluß des Gerichts, der die vorläufige Beschlagnahme aufhebt, die sofortige Beschwerde mit aufschiebender Wirkung zusteht.

§ 21.

Wird durch den Inhalt einer periodischen Druckschrift die Strafbarkeit einer der in den §§ 1 bis 8 bezeichneten Handlungen begründet, so kann die periodische Druckschrift, wenn es sich um eine Tageszeitung handelt, bis auf die Dauer von vier Wochen, in anderen Fällen bis auf die Dauer von sechs Monaten verboten werden. Auf die Zuständigkeit und das Verfahren finden die Vorschriften des § 17 Anwendung.

Das Verbot umfaßt auch jede angeblich neue Druckschrift, die sich sachlich als die alte darstellt.

§ 22.

Wer eine nach § 21 verbotene periodische Druckschrift herausgibt, verlegt, druckt oder verbreitet, wird mit Gefängnis von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft, neben dem auf Geldstrafe bis zu fünfhunderttausend Mark erkannt werden kann.

V. Mitglieder vormals landesherrlicher Familien.

§ 23.

Mitgliedern solcher Familien, von denen ein Angehöriger bis November 1918 in einem ehemaligen deutschen Bundesstaate regiert hat, kann, wenn sie ihren Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt im Ausland haben, von der Reichsregierung das Betreten des Reichsgebiets

untersagt oder der Aufenthalt auf bestimmte Teile oder Orte des Reichs beschränkt werden, falls die Besorgnis gerechtfertigt ist, daß andernfalls das Wohl der Republik gefährdet wird. Im Falle der Zuwiderhandlung können sie durch Beschluß der Reichsregierung aus dem Reichsgebiet ausgewiesen werden.

Jede der vorbezeichneten Anordnungen ist mit schriftlichen Gründen zu versehen und den Betroffenen zuzustellen. Binnen zwei Wochen nach Zustellung kann der Betroffene die Entscheidung des Staatsgerichtshofs zum Schutze der Republik anrufen. Das Verfahren regelt der Reichsminister des Innern mit Zustimmung des Reichsrats.

VI. Schlußbestimmungen.

§ 24.

Mitglieder der republikanischen Regierungen des Reichs und der Länder im Sinne dieses Gesetzes sind der Reichspräsident sowie alle Regierungsmitglieder, die einer aus allgemeiner, gleicher, unmittelbarer und geheimer Wahl hervorgegangenen Volksvertretung verantwortlich sind oder waren.

§ 25.

Das Strafgesetzbuch wird dahin geändert:

1. Als § 49 b wird folgende Vorschrift eingestellt:

   „Wer mit einem anderen ein Verbrechen des Mordes verabredet, wird schon wegen dieser Verabredung mit Gefängnis nicht unter einem Jahr bestraft; die Strafe ist Zuchthaus, wenn eine Person aus Gründen ermordet werden soll, die in ihrer Stellung im öffentlichen Leben liegen. Neben der Freiheitsstrafe kann auf Geldstrafe bis zu fünf Millionen Mark erkannt werden.

   Straffrei bleibt, wer der bedrohten Person oder der Behörde von der Verabredung Kenntnis gibt, bevor der Mord begangen oder versucht worden ist.“

2. Der § 111 Abs. 2 Satz 1 erhält folgenden Zusatz:

   „; war die Aufforderung auf eine Tötung gerichtet, so ist die Strafe Gefängnis nicht unter drei Monaten, neben dem auf Geldstrafe bis zu einer Million Mark erkannt werden kann.“

§ 26.

Eine Maßnahme, die auf Grund der Verordnung des Reichspräsidenten vom 26. und 29. Juni 1922 (RGBl. I S. 521, 523 und 532) getroffen und auch nach den Bestimmungen dieses Gesetzes zulässig ist, gilt als auf Grund dieses Gesetzes getroffen.

§ 27.

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage der Verkündigung in Kraft. Den Zeitpunkt, mit dem der Staatsgerichtshof zum Schutze der Republik errichtet wird, bestimmt der Reichsminister der Justiz. Bis zu diesem Zeitpunkt bleibt der auf Grund der Verordnung des Reichspräsidenten vom 26. Juni 1922 (RGBl. I S. 521) errichtete Staatsgerichtshof bestehen; seine Zuständigkeit bestimmt sich vom Inkrafttreten dieses Gesetzes ab nach dessen Vorschriften. Mit der Errichtung des neuen Staatsgerichtshofs gehen die bei dem bisherigen Staatsgerichtshof anhängigen Sachen in der Lage, in der sie sich befinden, auf den neuen Staatsgerichtshof über. Das Nähere wegen der Ueberleitung bestimmt der Reichsminister der Justiz.

Das Gesetz tritt nach Ablauf von fünf Jahren außer Kraft.

Berlin, den 21. Juli 1922.

Der Reichspräsident:
Ebert.
Der Reichsminister des Innern:
Köster.
Der Reichsminister der Justiz:
Dr. Radbruch.

b) Gesetz über die Pflichten der Beamten zum Schutze der Republik.

Vom 21. Juli 1922.

Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

Art. I.

Das Reichsbeamtengesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 18. Mai 1907 (RGBl. S. 245) wird wie folgt geändert:

A. § 3 erhält folgende Fassung:

Jeder Reichsbeamte ist auf die Reichsverfassung (Art. 176) und auf die gewissenhafte Erfüllung aller Obliegenheiten des ihm übertragenen Amtes eidlich zu verpflichten.

Die Eidesleistung soll bei der Aushändigung der Bestallung oder dem Dienstantritt, spätestens in unmittelbarem Anschluß an den Dienstantritt, stattfinden. Wird sie verweigert, so ist die Ernennung des Beamten in seinem Rechtsverhältnis zum Reich nichtig.

Ueber den Ersatz der Eidesleistung durch eine andere feierliche Erklärung bei Angehörigen einer Religionsgemeinschaft, denen die Eidesleistung aus religiösen Gründen verboten ist, bestimmt der Reichsminister des Innern im einzelnen Falle.

B. Hinter dem § 10 werden folgende §§ 10 a und 10 b eingefügt:

§ 10 a.

Der Reichsbeamte ist verpflichtet, in seiner amtlichen Tätigkeit für die verfassungsmäßige republikanische Staatsgewalt einzutreten.

Er hat alles zu unterlassen, was mit seiner Stellung als Beamter der Republik nicht zu vereinen ist. Insbesondere ist ihm untersagt:

1. sein Amt oder die ihm kraft seiner amtlichen Stellung zugänglichen Einrich-

tungen für Bestrebungen zur Aenderung der verfassungsmäßigen republikanischen Staatsform zu mißbrauchen;

2. bei Ausübung der Amtstätigkeit oder unter Mißbrauch seiner amtlichen Stellung über die verfassungsmäßige republikanische Staatsform, die Reichsflagge oder über die verfassungsmäßigen Regierungen des Reichs oder eines Landes zur Bekundung der Mißachtung Aeußerungen zu tun, die geeignet sind, sie in der öffentlichen Meinung herabzusetzen;
3. bei Ausübung der Amtstätigkeit oder unter Mißbrauch seiner amtlichen Stellung auf die ihm unterstellten oder zugewiesenen Beamten, Angestellten und Arbeiter, Zöglinge oder Schüler im Sinne mißachtender Herabsetzung der verfassungsmäßigen republikanischen Staatsform oder der verfassungsmäßigen Regierungen des Reichs oder eines Landes einzuwirken;
4. Handlungen nach Nr. 1 bis 3 bei dienstlich unterstellten Personen, sofern sie im Dienste begangen werden, zu dulden.

Dem Reichsbeamten ist weiterhin untersagt, in der Oeffentlichkeit gehässig oder aufreizend die Bestrebungen zu fördern, die auf Wiederherstellung der Monarchie oder gegen den Bestand der Republik gerichtet sind, oder solche Bestrebungen durch Verleumdung, Beschimpfung oder Verächtlichmachung der Republik oder von Mitgliedern der im Amte befindlichen Regierung des Reichs oder eines Landes zu unterstützen.

§ 10 b.

Weitergehende Verpflichtungen, die sich für den Reichsbeamten innerhalb oder außerhalb seines Amtes über die Bestimmungen des § 10 a hinaus aus den besonderen Aufgaben des ihm übertragenen Amtes oder den Umständen des Falles nach den allgemeinen Vorschriften über die Pflichten der Reichsbeamten ergeben, bleiben unberührt.

C. Im § 72 Zeile 2 ist die Klammer „(§ 10)" zu ändern in „(§§ 10, 10 a, 10 b)".

D. Dem § 76 wird als Abs. 2 angefügt:

Liegt ein Vergehen gegen § 10 a Abs. 2 und 3 im Rückfall vor, so ist auf Dienstentlassung zu erkennen.

E. Der § 87 Abs. 2 des Reichsbeamtengesetzes erhält folgende Fassung:

Durch Anordnung des Reichspräsidenten können im Einvernehmen mit dem Reichsrat einzelne Disziplinarkammern auch an anderen Orten errichtet oder nach anderen Orten verlegt werden.

F. § 89 erhält folgende Fassung:

Jede Disziplinarkammer besteht aus sieben Mitgliedern.

Der Präsident und wenigstens zwei andere Mitglieder müssen in richterlicher Stellung im Reiche oder in einem Lande sein. Für den Präsidenten und jedes Mitglied sind Stellvertreter zu ernennen. Die übrigen Mitglieder werden aus dem Beamtenstand entnommen.

Die Disziplinarkammern entscheiden in einer Besetzung von fünf Mitgliedern mit Einschluß des Vorsitzenden. Der Vorsitzende und wenigstens ein Beisitzer müssen zu den richterlichen Mitgliedern gehören.

Auf das Verfahren sind die Gerichtsferien der ordentlichen Gerichte ohne Einfluß.

G. § 91 erhält folgende Fassung:

Der Disziplinarhof besteht aus elf Mitgliedern.

Der Präsident und zwei Mitglieder müssen zu den Mitgliedern des Reichsgerichts gehören. Zwei weitere Mitglieder müssen Bevollmächtigte zum Reichsrat sein. Die übrigen Mitglieder werden aus dem Beamtenstand entnommen. Für jedes Mitglied sind vier Stellvertreter zu ernennen.

Die mündliche Verhandlung und Entscheidung in den einzelnen Disziplinarsachen erfolgt durch sieben Mitglieder. Der Vorsitzende und wenigstens ein Mitglied müssen zu den richterlichen Mitgliedern gehören.

H. Der § 93 erhält folgende Fassung:

Die Mitglieder der Disziplinarkammern und des Disziplinarhofs werden für die Dauer von drei Jahren vom Reichspräsidenten ernannt, die richterlichen Mitglieder und die des Reichsrats nach Anhörung des Reichsrats.

Die Amtsdauer der gegenwärtigen Mitglieder der Disziplinarkammern und des Disziplinarhofs findet mit dem 31. August 1922 ihr Ende.

Art. II.

Die Bestimmungen des §§ 3, 10 a und 10 b des Reichsbeamtengesetzes gelten sinngemäß auch für Soldaten, ohne daß hierdurch die weitergehenden Vorschriften des Wehrgesetzes vom 23. März 1921 (RGBl. S. 329), insbesondere die Vorschriften des § 36 über das Verbot politischer Betätigung, berührt werden.

Art. III.

Durch Reichs- oder Landesgesetz kann über die bestehenden Vorschriften hinaus bestimmt werden, daß im Interesse der Festigung der verfassungsmäßigen republikanischen Staatsform nichtrichterliche Beamte, die den jetzigen Besoldungsgruppen von A XII an aufwärts angehören und die entweder sich in leitender Stellung oder in der Stellung von Stellvertretern leitender Beamten befinden oder politische Entscheidungen zu treffen haben oder mit Aufgaben zum Schutze der Republik besonders betraut sind, jederzeit durch die vorgesetzte oberste Reichs- oder

Landesbehörde mit Gewährung des gesetzlichen Wartegeldes einstweilen in den Ruhestand versetzt werden können. Dabei ist es unerheblich, ob die betroffenen Beamten vor oder nach dem Inkrafttreten der Reichsverfassung angestellt worden sind.

Das Gesetz hat die Kategorien von Beamten, auf die es anwendbar ist, im Rahmen der Ermächtigung des Abs. 1 näher zu bezeichnen.

Art. IV.

Auf Grund des Art. III wird für nichtrichterliche Reichsbeamte folgendes bestimmt:

Durch die vorgesetzte oberste Reichsbehörde können mit Gewährung des gesetzlichen Wartegeldes im Interesse der Festigung der verfassungsmäßigen republikanischen Staatsform jederzeit einstweilen in den Ruhestand versetzt werden:

1. Leiter von Reichsbehörden und ihre Stellvertreter, die der jetzigen Besoldungsgruppe A XIII oder einer höheren Gruppe angehören,
2. Ministerialräte in Dirigentenstellungen,
3. Beamte, die den jetzigen Besoldungsgruppen von A XII an aufwärts angehören, wenn sie mit Aufgaben zum Schutze der Republik besonders betraut sind.

Diese Beamtenstellungen sind in dem anliegenden Verzeichnis aufgeführt. Die Reichsregierung kann das Verzeichnis unter Mitwirkung eines Ausschusses des Reichstags ändern.

Art. V.

Beamten, die auf Grund dieses Gesetzes oder des § 25 des Reichsbeamtengesetzes in der Fassung vom 18. Mai 1907 (RGBl. S. 245) in den einstweiligen Ruhestand versetzt werden, sind die Kosten des Umzugs nach den für Reichsbeamte geltenden allgemeinen Vorschriften zu gewähren, sofern der Umzug bis zum Ablauf eines Jahres seit der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand ausgeführt wird. Kann der Umzug aus wichtigen Gründen innerhalb dieser Frist nicht erfolgen, so bleibt der Anspruch auf Gewährung der Umzugskosten bei Ausführung des Umzugs innerhalb einer angemessenen Frist seit Wegfall der wichtigen Gründe unberührt.

Art. VI.

Die Folgen der Verweigerung des Eides auf die Reichsverfassung regeln sich für die Beamten, die beim Inkrafttreten dieses Gesetzes bereits angestellt sind, nach den bisher geltenden Bestimmungen.

Art. VII.

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage der Verkündigung in Kraft.

Berlin, den 21. Juli 1922.

Der Reichspräsident: Ebert.
Der Reichsminister des Innern: Köster.

Verzeichnis
zum Art. IV Nr. 3 des Gesetzes über die Pflichten der Beamten zum Schutze der Republik.

Dem Art. IV Nr. 3 des Gesetzes über die Pflichten der Beamten zum Schutze der Republik unterfallen folgende Beamte:

der Reichskommissar für die Ueberwachung der öffentlichen Ordnung,
die planmäßigen und außerplanmäßigen Referenten des Bureaus des Reichspräsidenten,
der Reichskanzlei,
der Abteilungen für Politik und Verfassung und für öffentliche Ordnung im Reichsministerium des Innern,
der Presseabteilung der Reichsregierung,
des Reichskommissars für die Ueberwachung der öffentlichen Ordnung,
die Zivilamtchefs und die planmäßigen und außerplanmäßigen Referenten des Reichswehrministeriums,
die Ministerialbureaudirektoren des Bureaus des Reichspräsidenten, der Reichskanzlei, des Reichsministeriums des Innern und des Reichswehrministeriums.

c) Reichskriminalpolizeigesetz.
Vom 21. Juli 1922.

Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

§ 1.

Zur Bekämpfung des Verbrechertums, das sein Tätigkeitsfeld nicht auf bestimmte Orte oder Landesgebiete beschränkt, wird ein Reichskriminalpolizeiamt errichtet. Es hat seinen Sitz in Berlin und wird dem Reichsminister des Innern unterstellt.

§ 2.

Die Landesregierungen errichten Landeskriminalpolizeiämter; diese unterstehen den Landes regierungen. Mehrere Länder können ein gemeinsames Landeskriminalpolizeiamt errichten.

Als Vollzugsorgane werden von den Landesregierungen Landeskriminalpolizeistellen eingerichtet.

§ 3.

Die Landeskriminalpolizeibehörden haben die Aufgabe,

1. die Staatsanwaltschaften und Gerichte bei der Aufdeckung und Aufklärung von Straftaten zu unterstützen, welche die öffentliche Sicherheit besonders beeinträchtigen;
2. solche Straftaten zu verhüten.

Die Reichsregierung kann mit Zustimmung des Reichsrats im Rahmen des Abs. 1 nähere Bestimmungen über die sachliche Zuständigkeit der Landeskriminalpolizeibehörden erlassen.



Die Staatsanwaltschaften und Gerichte können in Ausnahmefällen den Landeskriminalpolizeistellen auch die Aufklärung anderer Straftaten übertragen.

Die Landeskriminalpolizeistellen haben die Aufträge der Staatsanwaltschaften, der Gerichte, der Landeskriminalpolizeiämter und des Reichskriminalpolizeiamts auszuführen. In den zu ihrer Zuständigkeit gehörenden Sachen sind sie auch zu selbständigem Einschreiten befugt und verpflichtet, wenn noch keine der im Satze 1 genannten Stellen mit der Sache befaßt ist.

§ 4.

Durch Vereinbarung der Landeszentralbehörden mit dem Reichskriminalpolizeiamte kann ausnahmsweise bestimmt werden, daß in dem örtlichen Zuständigkeitsgebiet einzelner großer Städte mit eigener Kriminalpolizei und eigenen erkennungsdienstlichen Einrichtungen die Landeskriminalpolizeistellen nur tätig werden dürfen

1. auf Ersuchen der örtlichen Polizeibehörde,
2. auf Anordnung der Staatsanwaltschaften, der Gerichte, des Landeskriminalpolizeiamts oder des Reichskriminalpolizeiamts,
3. wenn die außerhalb der Stadt von den Landeskriminalpolizeistellen aufgenommenen Spuren in die Stadt hineinführen.

§ 5.

Die Landeskriminalpolizeiämter sind Dienstaufsichtsbehörden der Landeskriminalpolizeistellen ihres Gebiets. Sie haben als solche

1. die Tätigkeit der ihnen unterstellten Landeskriminalpolizeistellen zu beaufsichtigen,
2. die Verbindung des Reichskriminalpolizeiamts mit den Landeskriminalpolizeistellen und dieser Stellen untereinander aufrechtzuerhalten,
3. die Landeskriminalpolizeistellen bei der Aufdeckung und Aufklärung von Straftaten, insbesondere soweit sie sich über das Gebiet mehrerer Landeskriminalpolizeistellen erstrecken, mit Anweisungen zu versehen.

Ferner sind die Landeskriminalpolizeiämter erkennungsdienstliche Sammelstellen ihres Gebiets und haben die Ausbildung und Ausrüstung der Beamten ihrer Landeskriminalpolizeistellen durchzuführen.

§ 6.

Das Reichskriminalpolizeiamt stellt Richtlinien für die einheitliche Geschäftsführung der Landeskriminalpolizeibehörden und für entsprechende Ausbildung der Beamten auf. Es hat alle für die planmäßige Zusammenarbeit der Landeskriminalpolizeibehörden nötigen Maßnahmen zu treffen, insbesondere einen allen Ländern gemeinsamen Nachrichten- und Erkennungsdienst zu unterhalten.

Die bei der Tätigkeit des Reichskriminalpolizeiamts und der Landeskriminalpolizeibehörden gewonnenen Ergebnisse von wissenschaftlichem Werte hat das Reichskriminalpolizeiamt nach Anweisungen, die der Reichsminister des Innern im Einvernehmen mit dem Reichsminister der Justiz erläßt, zu sammeln und zu bearbeiten.

§ 7.

In Fällen, deren Aufdeckung und Aufklärung sich über das Gebiet mehrerer Landeskriminalpolizeiämter zu erstrecken hat, unterrichtet das Reichskriminalpolizeiamt die in Betracht kommenden Landeskriminalpolizeiämter und -stellen über die durch den Nachrichtendienst in Erfahrung gebrachten Zusammenhänge und kann zu diesem Zwecke seine Beamten entsenden.

Auf Antrag eines der beteiligten Landeskriminalpolizeiämter kann das Reichskriminalpolizeiamt über solche Fälle durch seine eigenen Vollzugsbeamten Ermittlungen anstellen lassen.

Auch ohne Antrag kann das Reichskriminalpolizeiamt ausnahmsweise im ganzen Reichsgebiete durch seine eigenen Vollzugsbeamten Ermittlungen anstellen und allen Polizeibehörden Weisungen erteilen, wenn es sich um Einzelfälle handelt, durch die Interessen des Reichs unmittelbar berührt werden. In Fällen eigener Ermittlungstätigkeit des Reichskriminalpolizeiamts ist nach Tunlichkeit ein örtlich zuständiger Beamter der Landeskriminalpolizei zuzuziehen, in allen Fällen eigener Ermittlungstätigkeit des Reichskriminalpolizeiamts ist der obersten Landesbehörde des in Frage kommenden Landes unverzüglich hiervon Anzeige zu erstatten.

Das Reichskriminalpolizeiamt kann den Verkehr mit ausländischen Behörden ausschließlich auf sich übernehmen, wo es ihm für die zweckmäßige Durchführung der Sache erforderlich erscheint.

§ 8.

Die Vollzugsbeamten des Reichskriminalpolizeiamts und der Landeskriminalpolizeibehörden können innerhalb ihrer Zuständigkeit im ganzen Reichsgebiete polizeiliche Amtshandlungen vornehmen; sie üben im ganzen Reichsgebiete die Befugnisse von Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft aus.

§ 9.

Die örtlich zuständigen Behörden und Beamten des Polizei- und Sicherheitsdienstes haben, sobald sie von der Verübung einer zur Zuständigkeit der Landeskriminalpolizeibehörden gehörenden Straftat Kenntnis erhalten, die Landeskriminalpolizeistellen auf dem schnellsten Wege unverzüglich zu benachrichtigen und bis zu deren Eingreifen die unaufschiebbaren Maßnahmen zu treffen.

§ 10.

Die Polizei- und Justizbehörden der Länder sind verpflichtet, dem Reichskriminalpolizeiamte von dem Auftreten, der Verhaftung und der Haftentlassung jedes Verbrechers, dessen Tätigkeitsfeld sich vermutlich nicht auf bestimmte Orte oder Landesgebiete beschränkt, unverzüglich Mitteilung zu machen. Das Nähere bestimmt der Reichsminister des Innern im Einvernehmen mit dem Reichsminister der Justiz.

§ 11.

Die Kosten des Reichskriminalpolizeiamts und seiner abgeordneten Beamten trägt das Reich. Ebenso trägt das Reich die Kosten, wenn Beamte eines Landes im Auftrag des Reichskriminalpolizeiamts außerhalb des Bereichs ihres Landesamts tätig werden.

Die Kosten der Landeskriminalpolizei werden zu einem Drittel vom Reiche, zu zwei Dritteln von den Ländern getragen. Bei der Berechnung des Gesamtbetrags dieser Kosten werden sonstige Zuschüsse des Reichs, insbesondere die Besoldungszuschüsse auf Grund des Landessteuergesetzes vorweg abgezogen.

Errichten mehrere Länder eine gemeinsame Landeskriminalpolizei, so bleibt die Kostenverteilung der Vereinbarung der beteiligten Länder überlassen.

§ 12.

Die Ausführungsbestimmungen erläßt die Reichsregierung mit Zustimmung des Reichsrats. Sie bestimmt den Zeitpunkt, zu dem das Gesetz oder einzelne seiner Vorschriften in Kraft treten.

Berlin, den 21. Juli 1922.

Der Reichspräsident:
Ebert.

Der Reichsminister des Innern:
Köster.

d) Gesetz über die Bereitstellung von Mitteln zum Schutze der Republik.

Vom 21. Juli 1922.

Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

Der Reichsminister der Finanzen wird ermächtigt, der Reichsregierung für Maßnahmen zum Schutze der Republik einen Kredit von vorläufig 75 Millionen Mark zur Verfügung zu stellen unter der Voraussetzung, daß auf diese Summe alle sachlichen und persönlichen Kosten nach den Grundsätzen der Reichshaushaltsordnung verbucht und überwacht werden.

Berlin, den 21. Juli 1922.

Der Reichspräsident:
Ebert.

Der Reichsminister des Innern:
Köster.

Da das Gesetz zum Schutze der Republik v. 21. Juli 1922 am 23. Juli in Kraft trat, konnten die den gleichen Gegenstand betreffenden beiden Schutzverordnungen des Reichspräsidenten v. 26. Juni und 29. Juni 1922 aufgehoben werden. Die Aufhebung erfolgte in der Verordnung des Reichspräsidenten v. 23. Juli 1922 (RGBl. I, 630/722) „unbeschadet der Bestimmungen der §§ 26, 27 des Gesetzes zum Schutze der Republik".

4. Eine Verschärfung der Schutzbestimmungen machte sich erforderlich, als gegen das Ende des passiven Widerstandes an der Ruhr der Verfall der deutschen Wirtschaft dem Radikalismus neue Nahrung zuführte. Der Reichspräsident erließ zunächst die

Verordnung zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.

Vom 10. August 1923 (RGBl. I 768).

Auf Grund des Art. 48 der Reichsverfassung wird zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung für das Reichsgebiet folgendes verordnet:

§ 1.

Periodische Druckschriften, durch deren Inhalt zur gewaltsamen Beseitigung oder gewaltsamen Aenderung der verfassungsmäßig festgestellten republikanischen Staatsform des Reichs oder eines Landes oder in einer den öffentlichen Frieden gefährdenden Weise zu Gewalttätigkeiten aufgefordert oder angereizt wird, können, wenn es sich um eine Tageszeitung handelt, bis zur Dauer von vier Wochen, in anderen Fällen bis auf die Dauer von sechs Monaten verboten werden.

Das Verbot gilt für das gesamte Reichsgebiet und umfaßt auch eine angeblich neue Druckschrift, die sich sachlich als die alte darstellt, sowie jede Druckschrift, die den Beziehern der verbotenen Zeitschrift als Ersatz zugestellt wird.

§ 2.

Jede Druckschrift, die nach § 1 verboten werden kann, unterliegt der Beschlagnahme, diese bedarf nicht der richterlichen Bestätigung.

§ 3.

Das Verbot und die Anordnung der Be-

schlagnahme erfolgt durch den Reichsminister des Innern. Für die Anordnung der Beschlagnahme ist bei Gefahr im Verzug auch die Polizeibehörde zuständig.

§ 4.

Gegen das Verbot und die Beschlagnahme ist binnen zwei Wochen vom Tage der Zustellung oder Veröffentlichung des Verbots oder der erfolgten Beschlagnahme ab die Beschwerde beim Reichsminister des Innern zulässig; sie hat keine aufschiebende Wirkung. Der Reichsminister des Innern kann der Beschwerde abhelfen; andernfalls hat er sie unverzüglich dem Staatsgerichtshof zum Schutze der Republik zur Entscheidung vorzulegen. Dieser entscheidet in der Besetzung von drei Mitgliedern, von denen mindestens eins dem Reichsgericht nicht angehört. Auf das Verfahren finden im übrigen die Bestimmungen der Ziffern II und III der Verordnung über das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof zum Schutze der Republik in Verwaltungssachen vom 1. August 1922 (RGBl. Teil I S. 675) Anwendung. Die Entscheidungen des Staatsgerichtshofs sind schriftlich zu begründen und den Beteiligten zuzustellen.

§ 5.

Wer eine auf Grund dieser Verordnung verbotene Druckschrift herausgibt, verlegt, druckt oder verbreitet, wird mit Gefängnis nicht unter drei Monaten bestraft, neben dem auf Geldstrafe bis zu 500 Millionen Mark erkannt werden kann.

§ 6.

Ausländer, die sich einer der in § 1 genannten Handlungen durch Veröffentlichung in einer Druckschrift oder sonst schuldig gemacht haben, können aus dem Reiche ausgewiesen werden. Die Ausweisung wird von dem Reichsminister des Innern verfügt.

§ 7.

Der Reichsminister des Innern wird ermächtigt, die zur Ausführung dieser Verordnung nötigen Anordnungen zu erlassen. Alle Zivilverwaltungsbehörden des Reichs, der Länder und der Kommunen haben den auf Grund dieser Verordnung ergehenden Ersuchen des Reichsministers des Innern im Rahmen ihrer Zuständigkeit Folge zu leisten.

§ 8.

Der Art. 118 der Reichsverfassung wird, soweit er den Bestimmungen dieser Verordnung entgegensteht, vorübergehend außer Kraft gesetzt.

§ 9.

Diese Verordnung tritt mit dem 10. August 1923 in Kraft.

Die weitgehende Zuerteilung von Exekutiv- und Aufsichtsbefugnissen in dieser Verordnung (§§ 3, 6 und 7) an den Reichsminister des Innern stieß bei mehreren Ländern auf Widerspruch. Wegen des sächs. Einspruchs s. unten S. 96, wegen des Konflikts mit Bayern unten S. 91.

Die Verordnung v. 10. August 1923 wurde durch Verordnung v. 28. Februar 1924 mit Wirkung vom 1. März 1924 aufgehoben.

Aus Anlaß der Beendigung des passiven Widerstandes an der Ruhr und, nachdem im Zusammenhange hiermit die bayerische Regierung die Ausnahmeverordnung v. 25. September 1923 erlassen hatte, wurde *durch die Verordnung v. 26. September* 1923 für das gesamte Reichsgebiet *der militärische Ausnahmezustand erklärt.* Vgl. die unten S. 150 abgedruckte Verordnung. Die vollziehende Gewalt ging auf den Reichswehrminister über [1]) (vgl. Uebersicht unten S. 145 Nr. 85).

5. Dem Kapp-Putsch (13. März 1920), der Ermordung Erzbergers (26. August

1) Durch die Abänderungsverordnung vom 8. November 1923 (nach dem Hitlerputsch, s. hierüber im folgenden unter 5) ging die vollziehende Gewalt auf den Chef der Heeresleitung über.
Die Verordnung vom 26. September 1923 wurde ferner ergänzt durch die Verordnung vom 23. Dezember 1923, die sog. *Schutzhaftverordnung* (RGBl. 24 S. 8). Gegen die Verbote von Druckschriften und die Beschränkung der persönlichen Freiheit wurde die Beschwerde an den Staatsgerichtshof gegeben.
Am 4. Februar 1924 beschloß der Rechtsausschuß des Reichstags, die Reichsregierung zu ersuchen, die Ergänzung der Schutzverordnung v. 23. Dezember 1923 in dem Sinne herbeizuführen, daß gegen *alle* Zwangsmaßnahmen auf Grund des militärischen Ausnahmezustandes die Beschwerde an den Staatsgerichtshof gegeben werde. Vgl. Reichsanzeiger Nr. 29 v. 4. Februar 1924.

1921), der Ermordung Rathenaus (24. Juni 1922) folgte der Hitler-Putsch am 8. November 1923 als ein neues äußeres Zeichen für die von Jahr zu Jahr fortdauernde rechtsradikale Bewegung.

Ueber die Ausrufung der Hitler-Diktatur in einer Versammlung, in der der bayerische General-Staatskommissar Dr. v. Kahr von „der sittlichen Berechtigung der Diktatur zur Schaffung des neuen deutschen Menschen" sprach, verbreitete die TU. am 8. November abends 11 Uhr folgende Nachrichten:

Der heutige Abend hat in München den Staatsumsturz gebracht. In einer ungeheuer überfüllten und schon um 7 Uhr polizeilich gesperrten Versammlung im Saal des Bürgerbräukellers hielt der Generalstaatskommissar Dr. v. Kahr die angekündigte große Rede. Ehe er sie noch zu Ende geführt hatte, wurde er unterbrochen. Der Nationalsozialistenführer Hitler drang mit einem Sturmtrupp in den Saal ein, und es wurde eine Anzahl Schüsse gegen die Decke abgegeben. Es entstand ein ungeheurer Tumult, wobei Hitler erklärte, die Regierung Knilling sei gestürzt und die Nationaldiktatur ausgerufen. Heute vor fünf Jahren habe die Revolution angefangen, am heutigen Tage sei sie beendet. Das Kabinett sei abgesetzt, Die Minister v. Knilling und Schweyer, die in der Versammlung anwesend waren, wurden trotz ihres Protestes sofort verhaftet, außerdem verschiedene andere prominente Persönlichkeiten. Hitler teilte mit, die neue bayerische Regierung sei bereits gebildet, Landesverweser ist Dr. v. Kahr, Ministerpräsident Pöhner. Eine deutschnationale Reichsregierung werde in München gebildet und sofort eine nationale Armee gebildet. Die Leitung der deutschen Politik übernehme er, Hitler.

General Ludendorff übernehme die Leitung der deutschen Armee, General v. Lossow werde Reichswehrminister, Oberst v. Seißner Reichspolizeiminister. Hitler richtet an die Versammlung, in der zahlreiche Offiziere anwesend waren, die Anfrage, ob sie mit diesen Vorschlägen einverstanden seien, was mit tosendem Beifall bejaht wurde. Hierauf wurden die als Mitglieder der neuen Regierung vorgeschlagenen Persönlichkeiten in den Saal geführt. Sowohl Kahr wie Ludendorff und Pöhner erklärten in kurzen Ansprachen sich zur Uebernahme ihrer Aemter bereit.

Wie sich später herausstellte, hatten v. Kahr, v. Lossow und v. Seißer ihre Zustimmung nur unter dem von Hitler ausgeübten Zwang gegeben. Nachdem sie ihre Freiheit erlangt hatten, schlugen sie mit Hilfe der Sicherheitspolizei und der Reichswehr den Putsch nieder.

Die Reichsregierung wandte sich am 9. November 1923 mit folgendem Aufruf an das Volk:

An das deutsche Volk!

In der Zeit größter außen- und innenpolitischer Bedrängnis haben sich Verblendete ans Werk gemacht, um das Deutsche Reich zu zerschlagen. In München hat eine bewaffnete Horde die bayerische Regierung gestürzt, den bayerischen Ministerpräsidenten von Knilling verhaftet und sich angemaßt, eine Reichsregierung zu bilden, den General Ludendorff zum angeblichen Befehlshaber der deutschen Armee, Herrn Hitler, der erst vor kurzer Zeit die deutsche Staatsangehörigkeit erworben hat, zum Leiter der Geschicke Deutschlands zu bestimmen. Es bedarf keines Hinweises darauf, daß diese Putschbeschlüsse null und nichtig sind. Wer diese Bewegung unterstützt, macht sich zum Hoch- und Landesverräter. Statt unseren Brüdern im Rheinlande und an der Ruhr zu helfen, die für Deutschland kämpfen, stürzt man Deutschland ins Unglück, gefährdet die Ernährung, bringt uns in die Gefahr eines feindlichen Einmarsches und zerrüttet alle Aussichten auf die Anbahnung wirtschaftlicher Gesundung.

Die letzten Maßnahmen der Reichsregierung auf währungspolitischem Gebiete haben dazu geführt, daß die Mark im Auslande sich in den letzten 24 Stunden um das Vielfache gebessert hat; alles das ist dahin, wenn das wahnwitzige Beginnen Erfolg hat, das in München versucht wird.

In der Schicksalsstunde des deutschen Volkes und Deutschen Reiches fordern wir alle Freunde des Vaterlandes auf, sich einzusetzen für die Bewahrung der Reichseinheit, deutscher Ordnung und deutscher Freiheit. Alle Maßnahmen für die Niederkämpfung des Putsches und die Wiederherstellung der Ordnung sind getroffen und werden mit rücksichtsloser Energie durchgeführt.

Der Reichspräsident: gez. Ebert.
Die Reichsregierung: gez. Dr. Stresemann, Reichskanzler.



Der Reichspräsident erließ über den Oberbefehl über die Wehrmacht folgende Verordnung (RGBl. 1084):

Auf Grund des Art. 48 der Reichsverfassung verordne ich wie folgt:

§ 1.

Die Ausübung des mir verfassungsmäßig zustehenden Oberbefehls über die Wehrmacht des Reiches übertrage ich auf den Chef der Heeresleitung General v. Seeckt.

§ 2.

In Abänderung meiner Verordnung vom 26. September 1923 übertrage ich die vollziehende Gewalt an Stelle des Reichswehrministers dem Chef der Heeresleitung General v. Seeckt, welcher alle zur Sicherung des Reiches erforderlichen Maßnahmen zu treffen hat.

§ 3.

Diese Verordnung tritt sofort in Kraft.

Berlin den, 8. November 1923.

Der Reichspräsident: gez. Ebert.

Gegengez.: der Reichskanzler Dr. Stresemann,

Der Reichswehrminister Dr. Geßler.

Außerdem verfügte die Reichsregierung die Einstellung des Verkehrs mit Bayern. WTB. verbreitete am 9. morgens folgende Nachricht:

Die Reichsregierung hat wegen der Absetzung der verfassungsmäßigen bayerischen Regierung den gesamten Verkehr nach Bayern eingestellt. Irgendwelche Leistungen des Reiches für Bayern finden bis zur Wiederherstellung verfassungsmäßiger Zustände nicht mehr statt.

Nach dem Zusammenbruche des Putsches erließ der Generalstaatskommissar Dr. v. Kahr folgenden Aufruf:

In meiner Hand ruht die gesamte vollziehende Macht des bayerischen Staates, in welchem wir den Kern eines neuen ehrenvollen und gerechten deutschen Staatswesens aufrichten wollen. Auf meinem Haupt und auf meinem Herzen liegt die Verantwortung, nicht nur für mein bayerisches Heimatland, sondern auch für die großen deutschen Aufgaben dieser Stunde, eine schier übermenschliche Last. Ich bin vor Gott und dem deutschen Volke verantwortlich für jeden Schritt auf diesem schweren mühevollen Weg. In langen Jahren verantwortlicher Arbeit seit dem Zusammenbruch habe ich die Möglichkeiten, die Gefahren dieses Weges ausgeprobt und ich gehe ihn jetzt. Ich darf mir diesen Weg nicht zerstören lassen durch Bestrebungen, die nach meiner festbegründeten Ueberzeugung zum sicheren Untergang führen müssen, weil sie auf Utopien beruhen, weil ihnen die praktische Kenntnis des Möglichen, die notwendige Vorbereitung fehlt, weil sie die Früchte pflücken wollen, ehe sie reif sind, — auch wenn ihr vaterländisches Wollen rein und groß ist. Ich muß mein Ziel verfolgen, auch wenn mein Weg durch Tragödien führt, wie sie die letzten Tage über mich verhängt haben.

Ehre den Toten, aber Deutschland über alles! In diesem Geist sind die bayerische Reichswehr und die Landespolizei in unerschütterlicher Treue um mich versammelt. Wir sind unbeugsam entschlossen, diesen Weg weiterzugehen.

Aber wir rufen im Namen Deutschlands alle auf, denen nichts anderes höher steht als ihr Vaterland, mit uns den Weg zu gehen, der uns zum sicheren Ziele führen wird.

Die Stunde ist groß und schwer, sie darf nicht über Kleinerem und Persönlichem verloren gehen. Alle Gegner hoffen heute, daß der nationale Gedanke über dem traurigen Streich dieser Tage zugrunde geht. Aber wir lassen ihn nicht zugrunde gehen. Wir lassen nicht von unserer Fahne „schwarz-weiß-rot". Wir rufen euch auf, euch alle wieder um sie zu sammeln.

Bayern in Deutschland voran!

München, den 11. November 1923.

gez. Dr. v. Kahr.

6. Als die Verordnung des Reichspräsidenten v. 28. Februar 1924 (RGBl. 152) die Verordnungen v. 26. September 1923 und ihre Zusatzverordnungen mit Wirkung v. 1. März 1924 aufhob — mit dem gleichen Tag wurde die Verordnung v. 10. August 1923 aufgehoben — wurde (in §§ 2 und 3 der Aufhebungsverordnung) für das einstweilige Fortbestehen eines zivilen Ausnahmezustandes bestimmt:

§ 2.

Zur Abwehr von Bestrebungen auf gesetzwidrige Aenderung der verfassungsmäßigen Staatsform kann der Reichsminister des Innern oder die von ihm bestimmten Stellen der Zivilverwaltung die notwendigen Maßnahmen treffen. Zu diesem Zwecke sind insbesondere Beschränkungen der persönlichen Freiheit, des Rechtes der freien Meinungsäußerung einschließlich der Pressefreiheit, des



Vereins- und Versammlungsrechts, des Brief-, Post- und Telegraphen- und Fernsprechgeheimnisses, Anordnungen von Haussuchungen und Beschlagnahmen sowie Beschränkungen des Eigentums auch außerhalb der sonst hierfür bestimmten gesetzlichen Grenzen zulässig. Die Artikel 114, 115, 117, 118, 123, 124 und 153 der Verfassung des Deutschen Reichs werden insoweit vorübergehend außer Kraft gesetzt.

Alle Zivilverwaltungsbehörden des Reichs, der Länder und der Kommunen haben den auf Grund des Abs. 1 ergehenden Ersuchen des Reichsministers des Innern oder der von ihm bestimmten Stellen im Rahmen ihrer Zuständigkeit Folge zu leisten.

Auf Verbote periodischer Druckschriften, auf Verbote und Auflösungen von Vereinen und Vereinigungen findet der § 5 a, auf Beschränkungen der persönlichen Freiheit der § 5 b der Verordnung vom $\frac{\text{26. September 1923}}{\text{23. Dezember 1923}}$ $\frac{\text{(RGBl. Teil I, S. 905)}}{\text{(RGBl. 1924 Teil I, S. 8)}}$ Anwendung.

§ 3.

Oeffentliche Versammlungen unter freiem Himmel und Aufzüge auf öffentlichen Straßen oder Plätzen sind verboten.

Die Landeszentralbehörden oder die von ihnen bestimmten Stellen können Ausnahmen zulassen.

Diese Bestimmungen sind (abgeändert durch die Verordnungen v. 25. April und 17. Juni 1924) durch Verordnung v. 25. Oktober 1924 (RGBl. I, 721) aufgehoben worden. Seitdem ist eine Verfolgung der Angriffe gegen die verfassungsmäßige Staatsform nur noch auf Grund des Republikschutzgesetzes zulässig.

B. Angriffe auf die Republik von links. Versuche der Errichtung einer Rätediktatur.

Die demokratische Republik hatte ihren Bestand auch gegen linksradikale Versuche, insbesondere gegen die Versuche, eine proletarische Rätediktatur zu errichten[1]) zu verteidigen. Die aus Anlaß der rechtsradikalen Vorstöße erlassenen Ausnahmeverordnungen mußten deshalb immer auch als Waffen gegen links gebraucht werden.

Die wichtigsten Ereignisse der Berichtszeit [2]) in diesem Kampfe sind folgende:

a) Die Unruhen in Berlin und im rheinisch-westfälischen Industriegebiet im Januar 1920 (Versuch am 13. Januar 1920, das Reichstagsgebäude zu stürmen, während über das Betriebsrätegesetz beraten wurde). Gegenmaßnahmen: die Verordnung des Reichspräsidenten v. 13. Januar 1920 (s. u. S. 142 Nr. 9) und das Gesetz über die Befriedung der Gebäude des Reichstags und der Landtage v. 8. Mai 1920, RGBl. 909.

b) Die im Frühjahr 1920 aus Anlaß des Kapp-Putsches (s. o. S. 2ff.) in Fluß gekommene linksradikale Bewegung. Sie hatte vier stärkere Herde:

Berlin. Gegenmaßnahme auf Grund der Verordnungen v. 13. Januar 1920 und 19. März 1920 (vgl. u. Uebersicht S. 142 Nr. 9).

Das mitteldeutsche Industriegebiet und Thüringen. Gegenmaßnahmen auf Grund der Verordnungen v. 18. Februar, 19. März, 22. März und 10. April 1920. Eine der letzten Wellen dieser Bewegung waren Unruhen in Mitteldeutschland im August 1920 (Ausrufung der Rätediktatur in Köthen am 20. August 1920).

1) Wie weit im Einzelfalle bei den Vorstößen von links auch andere als die politischen Machtforderungen eine Rolle gespielt haben, würde nur in einem breiteren Rahmen dargelegt werden können.

2) Ueber die Ursachen und den Verlauf der Unruhen in Rheinland und Westfalen in der Zeit v. 1. Januar bis 19. März 1919 vgl. Nr. 3228 der verfassunggeb. preuß. Landesversammlung 1920.

Das Sächsische Vogtland (Hölzunruhen). Gegenmaßnahmen auf Grund der Verordnungen v. 18. Februar und 19. März 1920. In Sachsen bestand auch noch der am 23. April 1919 auf Grund d. preuß. Ges. v. 1851 verhängte Belagerungszustand (vgl. Uebersicht S. 142 Nr. 26).

Das rheinisch-westfälische Industriegebiet (vgl. Mitteilungen in den Drucks. der Nat.Vers. Nr. 2543). Gegenmaßnahmen auf Grund der Verordnungen v. 11., 13. und 10. April 1920 (vgl. unten Uebersicht S. 142 Nr. 7, 8, 23 und 24).

Es kam zu Kämpfen zwischen einer Roten Armee und der Reichswehr. Die Rote Armee löste sich auf. Der Verständigung mit den an der Bewegung beteiligten Kreisen, die sich dem kommunistischen Einfluß entzogen, diente das Bielefelder Abkommen v. 24. März 1920. Es wiederholte in Ziff. 1—8 das Berliner März-Protokoll v. 20. März 1920 (s. o. S. 6) und fügte folgende Punkte hinzu:

9. Die verfassungsmäßigen Behörden walten ihres Amtes nach den gesetzlichen Vorschriften. Die jetzt bestehende Vollzugs- und Aktionsausschüsse haben in Gemeinschaft mit den Gemeinden, Behörden die Ortswehr aufzustellen und die Waffenabgabe zu regeln. Dies muß spätestens innerhalb 10 Tagen geschehen. Danach wird an die Stelle dieser Ausschüsse ein aus organisierten Arbeitern, Angestellten und Beamten und den Mehrheitsparteien gebildeter Ordnungsausschuß gebildet, der im Einvernehmen mit den zuständigen Gemeindeorganen bei der Durchführung des Sicherheitsdienstes mitwirkt.

10. Zur Unterstützung der ordentlichen Sicherheitsorgane wird, soweit erforderlich, eine Ortswehr in der Stärke bis zu 3 auf 1000 Einwohner aus den Kreisen der republikanischen Bevölkerung insbesondere der organisierten Arbeiter, Angestellten und Beamten gebildet. Für die Zeit, während welcher sie zum Dienst eingezogen sind, werden sie, soweit nicht der Staat die Kosten übernimmt, von der Gemeinde bezahlt. Durch die Bildung der Ortswehren sind die Einwohnerwehren aufgehoben.

11. Die sämtlichen Beteiligten verpflichten sich, ihren ganzen Einfluß dahin auszuüben, daß die Arbeiterschaft restlos zur gewohnten Arbeit zurückkehrt. Die Arbeitgeber sind gehalten, die rückkehrenden Arbeiter wieder einzustellen.

12. Es erfolgt sofortige Abgabe der Waffen und Munition sowie die Rückgabe des requirierten und erbeuteten Heeresgeräts an die Gemeindebehörden.

13. Alle Gefangenen sind sofort, spätestens bis zum 27. März, 12 Uhr mittags, zu entlassen.

14. Bei loyaler Einhaltung dieser Vereinbarungen wird ein Einmarsch der Reichswehr in das rheinisch-westfälische Industriegebiet nicht erfolgen. Nach der Erklärung des Bevollmächtigten des Wehrkreiskommandos VI und des Reichskommissars wird das Wehrkreiskommando in politisch-militärischen Angelegenheiten nur auf schriftliche Anweisung des gesamten Reichsministeriums handeln. Ferner erklärte der Reichskommissar, daß er einen Vertrauensmann der Arbeiter berufen werde, der bei allen militärisch-politischen Handlungen, über die der Reichskommissar mit zu befinden hat, gehört werden soll.

15. Der verschärfte Ausnahmezustand soll sofort aufgehoben werden, der allgemeine Ausnahmezustand dann, wenn die unter Ziffer 9 bis 12 festgelegte Regelung erfolgt ist.

16. Reichsminister Giesberts wird die Frage der Versorgung der Hinterbliebenen und Verletzten dem Reichskabinett vortragen mit dem Bestreben, daß die Kosten vom Reich übernommen werden. Die Konferenz spricht die Forderung aus, daß das Reich die Kommunalverbände für alle ihnen aus den Unruhen erwachsenen Kosten und Schäden schadlos hält.

17. Weder den Arbeitern, die an den Kämpfen teilgenommen haben, noch den Mitgliedern der Polizei- und Einwohnerwehren und den Mannschaften der Reichswehr werden Nachteile oder Belästigungen wegen ihrer Teilnahme erwachsen [1].

c) Unruhen im März 1921 in Mitteldeutschland und im Zusammenhang hiermit in Hamburg und im rheinisch-westfälischen Industriegebiete. Gegenmaßnahmen auf Grund der Verordnungen v. 24., 26. und 29. März 1921 (vgl. unten S. 143 Nr. 43,

1) Die Bielefelder Vereinbarungen wurden am 31. März in Münster ergänzt und am 1. April von der Vollversammlung der Vollzugsräte des Industriegebiets angenommen.



44, 46 und 47)[1]. Die Verordnung v. 24. März 1921 ist unten S. 149 als Beispiel für den zivilen Ausnahmezustand mit Reichskommissar abgedruckt.

d) Unruhen im Oktober 1923 in Hamburg. Gegenmaßnahmen auf Grund der Verordnung v. 10. August und der (aus Anlaß der Beendigung des passiven Widerstandes an der Ruhr und der bayerischen Verordnung v. 25. September 1923) für das ganze Reichsgebiet erlassenen Ausnahmeverordnung v. 26. September 1923 (vgl. unten S. 145 Nr. 85 und Nr. 114).

II. Namen, Hoheitszeichen und Symbole der Republik.

a) Der Ausdruck „Reich" hat sich für die Deutsche Republik auch im Auslande eingebürgert. Während der Friedensvertrag „Reich" noch mit „Empire" übersetzt, wird später in den fremdsprachigen Texten der Staatsverträge das Wort „Reich" unmittelbar benutzt. So wird z. B. in den Elbschiffahrtsakten der Reichspräsident mit le président du Reich allemand übersetzt.

b) Wegen der Entfernung „alter Hoheitszeichen" wurde von den Abgeordneten Wels, Müller (Franken) am 10. September 1921 eine Anfrage (Nr. 1021, RT.Drucks. Nr. 2658) an die Reichsregierung gerichtet.

Die Reichsregierung antwortete am 2. März 1922 (RT.Drucks. Nr. 3693):

„Die Reichsregierung wird in Ergänzung der bereits getroffenen Bestimmungen anordnen, daß die Hoheitszeichen des früheren Regimes, soweit es noch nicht geschehen ist, innerhalb bestimmter Fristen aus den Amtsräumen und von den Gebäuden der Reichsbehörden grundsätzlich entfernt werden. Daß die Posthausschilder mit dem alten Reichswappen und die Bezeichnung „Kaiserlich" der Posthausinschriften, soweit sie nicht mit dem Gebäude unlöslich verbunden sind, abgenommen werden sollen, war schon am 17. November 1918 allgemein angeordnet worden. Nach einer auch für alle anderen Reichsverwaltungen geltenden Anordnung der Reichsregierung vom 4. Februar 1920 sind die Bezeichnungen „Kaiserlich, Königlich" und sonstige Hoheitszeichen der früheren Periode aus den Fassaden der Amtsgebäude grundsätzlich zu beseitigen; Ausnahmen sind nur bei untrennbar mit den Baulichkeiten verbundenen Stücken und nur dann gestattet, wenn ihre Beseitigung wegen ihres eigenen künstlerischen Wertes oder wegen des künstlerischen Gesamteindrucks der Baulichkeiten untunlich ist. Auch die entsprechenden Verfügungen wegen der Dienstsiegel und Amtsschilder stehen unmittelbar bevor. Sie haben sich dadurch verzögert, daß zur Ersparung von Kosten für die Anschaffung vorläufiger Siegel und Schilder zunächst nach Einholung und Durcharbeitung mehrerer Entwürfe eine befriedigende Lösung der endgültigen neuen Formen herbeigeführt werden sollte. Dies ist inzwischen geschehen. Die zu erlassende Verfügung ist von dem Kabinett bereits genehmigt. Auch die Anschaffung neuer Amtsschilder ist eingeleitet. Die Reichsregierung beabsichtigt ferner anzuordnen, daß aus den Amtsräumen der Reichsbehörden alle Bilder, Büsten und Statuen grundsätzlich zu entfernen sind, deren Verbleib in amtlichen Räumen als Widerspruch gegen die verfassungsmäßige Staatsform angesehen werden und daher zu Mißdeutungen führen könnte, wie insbesondere alle Darstellungen des letzten deutschen Kaisers. Ausgenommen können mit Zustimmung der zuständigen obersten Reichsbehörde Darstellungen bleiben, die einem Raum als Teil des Ganzen derart eingefügt oder angepaßt sind, daß ihre Herausnahme eine künstlerische oder historische Einheit zerstören würde. Verstöße gegen diese Anordnungen werden im Wege der Dienstaufsicht abzustellen und nötigenfalls im Disziplinarwege zu ahnden sein."

Ein dieser Antwort in der Sache wörtlich entsprechendes Rundschreiben ist vom Reichsminister des Innern an die obersten Reichsbehörden unter dem 21. März 1922 — I 1815 — gerichtet worden.

---

1) Näheres in der amtlichen Denkschrift d. preuß. Min. d. I. „Die Märzunruhen 1921 und die preußische Schutzpolizei" (Verlag Kameradschaft G. m. b. H. Berlin W 35).

c) Reichsfarben[1]).

α. Ueber die Verwendung der Reichsfarben richtete der Reichsminister d. I. am 19. Juli 1922 folgendes Rundschreiben an die obersten Reichsbehörden:

„Entsprechend der von dem Herrn Reichsverkehrsminister bei Beantwortung der Anfrage Nr. 1648 (Reichstagsdrucksachen Nr 4401 und 4692) gegebenen Zusage bitte ich, allgemein Anordnung zu treffen, die Reichsfarben als Ausdruck der Staatshoheit an möglichst vielen Stellen zu verwenden.

Sofern Flaggenmasten nicht ganz in den Reichsfarben, sondern einfarbig weiß oder grau gestrichen werden, empfiehlt es sich, bei allen freistehenden Flaggenmasten (auf öffentlichen Plätzen, in Parks oder Vorgärten) einem Vorschlage des Herrn Reichsverkehrsministers entsprechend, unter dem Knopf einen etwa 30 cm breiten Ring in den Reichsfarben anzubringen, um auch bei nicht gehißten Flaggen kenntlich zu machen, daß es sich um Flaggenmasten des Reichs handelt.

Ich bitte um weitere Veranlassung für den dortigen Geschäftsbereich."

β. Besonderer strafrechtlicher Schutz für die „Reichsfarben" wird gewährt:

Durch § 8 des Gesetzes „zum Schutze der Republik" v. 21. Juli 1922 (RGBl. 585): „Mit Gefängnis bis zu 5 Jahren, neben dem auf Geldstrafe bis zu 1 Million Mark erkannt werden kann, wird bestraft ..... wer öffentlich oder in einer Versammlung die „Reichs- oder Landesfarben" beschimpft."

d) Der Reichspräsident hat folgende Verordnung über die deutschen Flaggen v. 11. April 1921 erlassen[2]):

I.

Auf Vorschlag der Reichsregierung bestimme ich, daß folgende Flaggen nach den Mustern der vorgelegten Flaggentafel[3]) zu führen sind:

1. Die Nationalflagge besteht aus drei gleich breiten Querstreifen, oben schwarz, in der Mitte rot, unten goldgelb.
2. Die Handelsflagge besteht aus drei gleich breiten Querstreifen, oben schwarz, in der Mitte weiß, unten rot; in dem schwarzen Querstreifen an der Stange ein Obereck mit den Reichsfarben wie in der Nationalflagge, an der äußeren Kante von dem schwarzen Querstreifen durch einen zwei Zentimeter breiten, senkrechten, weißen Streifen abgeteilt. Länge des Oberecks einschließlich dieses weißen Streifens gleich der Höhe des schwarzen Querstreifens. Verhältnis der Höhe zur Gesamtlänge des Oberecks wie 2 zu 3. Verhältnis der Höhe zur Länge des ganzen Flaggentuchs gleichfalls wie 2 zu 3.
3. Die Handelsflagge mit dem Eisernen Kreuze wie die Handelsflagge, das obere Eck mit den Reichsfarben belegt mit einem schwarzen, weißgeränderten Kreuz von der Form des Eisernen Kreuzes, in den schwarzen und den goldgelben Querstreifen je bis zur Hälfte übergreifend.
4. Die Reichskriegsflagge wie die Handelsflagge[4]), in der Mitte der Flagge ein schwarzes, weißgerändertes Kreuz von der Form des Eisernen Kreuzes, in den schwarzen und den roten Querstreifen je bis zu einem Drittel übergreifend. Verhältnis der Höhe zur Länge des Flaggentuchs wie 3 zu 5.
5. Die Gösch besteht aus drei gleichbreiten Querstreifen, oben schwarz, in der Mitte weiß, unten rot, darauf, in den schwarzen und den roten Querstreifen je bis zur Hälfte übergreifend, ein schwarzes, weißgerändertes Kreuz von der Form des Eisernen Kreuzes; auf dem inneren Drittel des schwarzen Querstreifens die Reichsfarben wie in der Nationalflagge.

---

1) Ernst Schulze, Die Geschichte von „Schwarz-Rot-Gold", Zentralverlag G. m. b. H. Berlin. Wilhelm Erman, „Schwarzrotgold und Schwarzweißrot". Ein historischer Rückblick. Aus der Schriftenfolge der Paulskirche. Frankfurter Sozietäts-Druckerei.
2) Kaisenberg, „Die Flaggen des Deutschen Reiches" in „Der Auslandsdeutsche" 1921 S. 326.
3) Die Flaggentafel ist in Carl Heymanns Verlag, Berlin W 8, Mauerstr. 44 erschienen.
4) Daß für die Reichskriegsflagge die Farben der Handelsflagge und nicht die Farben Schwarz-Rot-Gold gewählt sind, ist mit Art. 3 d. RV. nicht zu vereinbaren.

Verhältnis der Höhe zur Länge wie 2 zu 3.

6. Die Standarte des Reichspräsidenten ist ein gleichseitiges, rotgerändertes, goldgelbes Rechteck, darin der Reichsadler, schwebend, nach der Stange gewendet. Verhältnis der Breite des roten Randes zur Höhe der Standarte wie 1 zu 12.
7. Die Flagge des Reichswehrministers hat die gleichen Querstreifen wie die Nationalflagge, darauf ein schwarzes, weißgerändertes Kreuz von der Form des Eisernen Kreuzes, in den schwarzen und den goldgelben Querstreifen je bis zur Hälfte übergreifend. Verhältnis der Höhe zur Länge des Flaggentuchs wie 2 zu 3.
8. Die Reichspostflagge hat die Querstreifen wie die Nationalflagge, in der Mitte des um ein Fünftel der Randstreifen breiteren roten Querstreifens ein goldgelbes Posthorn mit goldgelber Schnur und zwei goldgelben Quasten, das Mundstück nach der Stange gewendet. Verhältnis der Höhe zur Länge des Flaggentuchs wie 2 zu 3.
9. Die Dienstflagge der übrigen Reichsbehörden zu Lande hat die gleichen Querstreifen wie die Nationalflagge, darauf, etwas nach der Stange hin verschoben, in den schwarzen und den goldgelben Streifen je bis zu einem Fünftel übergreifend, der Reichsschild, den Adler nach der Stange gewendet. Verhältnis der Höhe zur Länge des Flaggentuchs wie 2 zu 3.
10. Die Dienstflagge der übrigen Reichsbehörden zur See hat die gleichen Querstreifen wie die Handelsflagge [1]), darauf, etwas nach der Stange hin verschoben, in den schwarzen und roten Streifen je bis zu einem Fünftel übergreifend, der Reichsschild, den Adler nach der Stange gewendet. Verhältnis der Höhe zur Länge des Flaggentuchs wie 2 zu 3.

Die bisherigen Flaggen dürfen noch bis zum 1. Januar 1922 geführt werden.

II.

Auf Grund des § 1 Abs. 2 und des § 22 des Gesetzes, betreffend das Flaggenrecht der Kauffahrteischiffe, vom 22. Juni 1899 (RGBl. S. 319) verordne ich:

§ 1.

Die Handelsflagge wird von den Kauffahrteischiffen am Heck oder am hinteren Mast, und zwar in der Regel an der Gaffel dieses Mastes, in Ermangelung einer solchen aber am Top oder im Want geführt.

§ 2.

Besondere Abzeichen dürfen in der Handelsflagge nicht geführt werden, soweit nichts anderes bestimmt ist.

§ 3.

Deutsche Kauffahrteischiffe haben die Handelsflagge zu zeigen:

a) beim Begegnen mit einem Schiffe der Reichsmarine, das die Reichskriegsflagge gesetzt hat,
b) beim Vorbeifahren an einer deutschen Küstenbefestigung, auf der die Reichskriegsflagge weht, wenn das Vorbeifahren innerhalb dreier Seemeilen — beim nächsten Ebbestande vom Strande ab gerechnet — erfolgt,
c) beim Einlaufen in einen deutschen Hafen.

§ 4.

Fremde Kauffahrteischiffe haben in den Fällen des § 3 b und c ihre Nationalflaggen zu zeigen, desgleichen beim Begegnen mit einem Schiffe der Reichsmarine, das die Reichskriegsflagge gesetzt hat, wenn die Begegnung innerhalb der im § 3 b bezeichneten Grenze erfolgt.

§ 5.

Die Kommandanten der Kriegsschiffe haben die Befolgung der Vorschriften über die Flaggenführung durch die Kauffahrteischiffe zu überwachen. Sie sind daher berechtigt

a) in den Fällen der §§ 3 und 4 das Zeigen der Flagge erforderlichenfalls zu erzwingen,
b) den Kauffahrteischiffen als Handelsflagge geführte Flaggen, die den bestehenden Vorschriften nicht entsprechen und von ihnen geführte Wimpel, die dem Wimpel der Kriegsmarine ähnlich sind, wegzunehmen, auch die unbefugte Führung der Handelsflagge zu verhindern.

§ 6.

Die Verpflichtung der Hafenpolizeibehörden zum Einschreiten bei Nichtbefolgung der in den §§ 3 und 4 gegebenen Vorschriften wird durch die Bestimmung des § 5 nicht berührt.

§ 7.

Die Vorschriften über die Führung und das Zeigen der Handelsflagge gelten auch für die Handelsflagge mit dem Eisernen Kreuze. Letztere darf in Schiffsbooten nicht geführt werden.

III.

Deutsche Schiffe, die im Auftrag der Reichspostverwaltung die Post befördern, ohne im Eigentume des Reichs zu stehen, führen, solange sie die Post an Bord haben, neben der Handelsflagge die Reichspostflagge im Großtop. Für die gleiche Zeit sind die Schiffe berechtigt, die Reichspostflagge als Gösch auf dem Bugspriet zu führen.

1) Ist mit Art. 3 d. RV. nicht zu vereinbaren.

IV.

Alle Stellen, Behörden und Beamten des Reichs, ausgenommen der Reichspräsident, der Reichswehrminister und die zur Führung der Reichskriegsflagge oder Reichspostflagge Berechtigten führen die Reichsdienstflaggen zu Lande und zur See.

Reichsdienstgebäude können mit der Nationalflagge oder mit der Reichsdienstflagge beflaggt werden.

V.

Führern deutscher Seehandelsschiffe, die früher als Seeoffiziere der Marine angehört haben und mit der Erlaubnis zum Tragen der Uniform verabschiedet sind, oder die Offiziere des Beurlaubtenstandes der Marine gewesen sind, kann durch den Reichswehrminister die Berechtigung zur Führung der Handelsflagge mit dem Eisernen Kreuze verliehen werden. Die Ausführungsbestimmungen hierzu hat der Reichswehrminister zu erlassen.

VI.

Diese Verordnung tritt am 1. Juli 1921 in Kraft. Gleichzeitig treten außer Kraft:

1. die Verordnung, betreffend die Bundesflagge für Kauffahrteischiffe, vom 25. Oktober 1867 (BGBl. S. 39),
2. die Verordnung über die Führung der Reichsflagge vom 8. November 1892 (RGBl. S. 1050) in der Fassung der Verordnung vom 9. Oktober 1907 (RGBl. S. 753),
3. der Erlaß, betreffend Abzeichen auf der Handelsflagge für die als Offiziere des Beurlaubtenstandes usw. der Marine angehörigen Schiffsführer, vom 1. Juli 1896 (RGBl. S. 181),
4. die Bekanntmachungen, betreffend die Führung des Eisernen Kreuzes auf der deutschen Handelsflagge, vom 16. August 1896 (Zentralblatt für das Deutsche Reich S. 461) und vom 6. November 1901 (Zentralblatt für das Deutsche Reich S. 404),
5. die Verordnung, betreffend Zeigen der Nationalflagge durch Kauffahrteischiffe, vom 21. August 1900 (RGBl. S. 807),
6. der Erlaß, betreffend die Führung des Eisernen Kreuzes auf der Handelsflagge, vom 7. Februar 1903 (RGBl. S. 199),
7. der Erlaß, betreffend Flagge des Reichspräsidenten, Flagge des Reichswehrministers und neue Reichskriegsflagge, vom 27. September 1919 (Marine-Verordnungsbl. S. 463.)

Berlin, den 11. April 1921.

Der Reichspräsident:
Ebert.

Die Reichsregierung:
Fehrenbach.

Berichtigt wurde die Verordnung v. 11. April 1921 in einem Nebenpunkte durch die Verordnung v. 11. Juli 1922 (RGBl. 630).

Noch vor dem Inkrafttreten der Flaggenverordnung v. 11. April 1921 wurde im Reichstage ein Antrag Becker u. Gen. v. 24. Juni 1921 — RT.Drucks. 2304 — gestellt (vgl. Sten. Ber. der Sitzung v. 27. Juni 1921, S. 4163 f.), der Reichstag wolle beschließen:

„Unter Würdigung des einmütigen von der deutschen Reederei, den seemännischen Berufsverbänden, den Vertretungen des Ueberseehandelns und der Auslandsdeutschen dem Reichstag vorgetragenen Wunsches, die Regierung zu ersuchen,
die Verordnung über die deutschen Flaggen vom 11. April 1921 insoweit, als sie sich auf die Handelsflagge bezieht, bis auf weiteres außer Kraft zu setzen,
weil durch die Aenderung der alten Handelsflagge der Wiederaufbau der deutschen Seeschiffahrt, die Wiederanknüpfung überseeischer Handelsverbindungen und die Gemeinschaft der Auslandsdeutschen mit ihrer alten Heimat gefährdet würden."

Der Antrag wurde bei 5 Stimmenenthaltungen mit der Mehrheit von nur einer Stimme, nämlich mit 120 gegen 119 Stimmen abgelehnt.

Im Antrag v. 15. Dezember 1921 — RT.Drucks. Nr. 3207 — beantragten Hergt, Dr. Stresemann u. Gen. ein halbes Jahr später,

„Die Reichsregierung zu ersuchen, die am Schluß des Artikels I der Verordnung über die deutschen Flaggen vom 11. April 1921 (RGBl. S. 4283) festgesetzte Frist für die einstweilige Führung der bisherigen Flaggen, soweit sie die Seeflaggen betrifft, bis auf weiteres zu verlängern."

In der Sitzung v. 17. Dezember 1921 — Sten. Ber. S. 5343 — wurde der Antrag bei 3 Stimmenenthaltungen mit 194 gegen 138 Stimmen abgelehnt.

Das Flaggenrecht der deutschen Binnenschiffahrt ist reichsrechtlich nicht geregelt. Eine Regelung ist auch zunächst nicht beabsichtigt.

e) Die Dienstsiegel[1]) hat der Erlaß des Reichspräsidenten vom 30. März 1922 (RGBl. I, 329) geregelt.

Richtlinien für die Anfertigung von Dienstsiegeln und die Verwendung des Reichsadlers[2]) auf amtlichen Schildern und Drucksachen hat der Reichsminister des Innern am 4. April 1922 erlassen[3]).

Nach einem „Zweiten Erlaß über die Dienstsiegel" vom 27. März 1924 (RGBl. 375) kann der Reichsminister d. I. Körperschaften des öffentlichen Rechts, die der Aufsicht von Reichsbehörden unterstehen, die Anwendung des Reichsadlers in ihren Dienstsiegeln gestatten, wenn ein besonderer Anlaß vorliegt.

Durch einen „Dritten Erlaß über die Dienstsiegel" vom 22. November 1924 wurden die Reichsbank, ihre Kommissare und Justitiare, ferner die bei der Reichsbank und ihren Zweiganstalten bestellten Urkundspersonen ermächtigt, das kleine Reichssiegel zu führen. Der Präsident des Reichsbankdirektoriums kann sich für Bestallungen des großen Reichssiegels bedienen.

f) Ueber das Amtsschild der Reichsbehörden ist erlassen die Bekanntmachung des Reichsministers des Innern v. 17. Februar 1923 — RMinBl. 1923 Nr. 15 —.

g) Als Nationalhymne wurde aus Anlaß der Verfassungsfeier vom 11. August 1922 vom Reichspräsidenten „das Lied der Deutschen" von Hoffmann von Fallersleben bestimmt:

„Deutschland, Deutschland über alles,
Ueber alles in der Welt".

Der Aufruf des Reichspräsidenten v. 11. August 1922 machte hierzu folgende Ausführungen:

„Einigkeit und Recht und Freiheit! Dieser Dreiklang aus dem Liede des Dichters gab in Zeiten innerer Zersplitterung und Unterdrückung der Sehnsucht aller Deutschen Ausdruck; er soll auch jetzt unseren harten Weg zu einer besseren Zukunft begleiten. Sein Lied, gesungen gegen Zwietracht und Willkür, soll nicht Mißbrauch finden im Parteikampf, es soll nicht der Kampfgesang derer werden, gegen die es gerichtet war, es soll auch nicht dienen als Ausdruck nationalistischer Ueberhebung. Aber, so wie einst der Dichter, so lieben wir auch heute „Deutschland über alles". In Erfüllung seiner Sehnsucht soll unter schwarz-rot-goldenen Fahnen der Sang von Einigkeit und Recht und Freiheit der festliche Ausdruck unserer vaterländischen Gefühle sein."

---

1) Vgl. Kaisenberg, „Das neue Reichssiegel". Deutsche Allgemeine Zeitung Nr. 189 vom 23. April 1922 und Mitteilungen d. Reichskunstwarts 1922, Nr. 2 „Das deutsche Reichssiegel".
2) Bekanntmachung betr. das Reichswappen und den Reichsadler vom 11. November 1919 (RGBl. S. 1877) s. Jellineck a. a. O. 83 und Kaisenberg im politischen Handlexikon unter „Reichs- und Landeswappen".
„Die künstlerische Gestaltung des Reichsadlers" in den Mitteilungen des Reichskunstwarts 1920, Heft 2. Hier eine Besprechung des Entwurfs von Schmidt-Rottloff. Der Entwurf von Schmidt-Rottloff wurde aber nicht angenommen, sondern ein Entwurf von Rudolf Koch für die Reichsflaggen und Schilder und von Siegmund v. Weech für Stempel.
Mitteilungen des Reichskunstwarts 1922 Nr. 5. Der neue Reichsadler für die Fahrzeuge der deutschen Reichsbahn. Ferner Zeitschrift „Volk u. Zeit" Nr. 32 v. 12. August 1923: Redslob, Das neue deutsche Reichswappen.
3) Im besonderen Druck herausgegeben vom Reichsministerium des Innern. Verlag und Druck der Reichsdruckerei Berlin SW 68, Oranienstr. 91.

h) Seit Dezember 1923 sind einheitliche Reichskokarden für die Dienstmützen der Beamten bei den Reichs-Zivilbehörden eingeführt. Die Reichskokarde wird im unteren Mützenstreifen getragen; darüber — im oberen Mützenstreifen — ist die Landeskokarde zu tragen. Ausgenommen vom Tragen einer Landeskokarde bleiben die Beamten der obersten Reichsbehörden und der Reichsmittelbehörden, soweit diese überhaupt mit Dienstmützen ausgerüstet sind. Im Bereiche der Reichsbahn wird an den Dienstmützen über der Landeskokarde als besonderes Abzeichen der Reichsbahn das Flügelrad, im Bereiche der Reichspost ein Reichsadler mit Funkenblitzen in den Fängen getragen.

i) Eingetragene Luftfahrzeuge haben ein deutsches Hoheitszeichen zu führen. Form und Art der Führung bestimmt die Reichsregierung. § 2 Abs. 3 des Luftverkehrsgesetzes v. 1. August 1922 (RGBl. S. 681).

k) „Nationalfeiertag des deutschen Volkes ist der 11. August als Verfassungstag“, so lautete § 1 des Entwurfes eines Gesetzes über die Feier- und Gedenktage (Reichstagsdrucksache Nr. 5746). Der Entwurf ist indessen im ersten Reichstage unerledigt geblieben, nachdem der 22. (Rechts-)Ausschuß ihm im wesentlichen zugestimmt hatte (Reichstagsdrucksache 5909).

III. Das Verhältnis des Reiches zu den Ländern. Einheitsstaatliche und föderalistische Tendenzen.

Es sind im Leben der deutschen Gemeinschaft natürliche Kräfte der Entwicklung, die unaufhaltsam in der Richtung der deutschen Einheit wirken. Sie sind vorhanden, auch wenn ihr ruhiger Strom dem Auge zu Zeiten weniger merkbar sein mag als die sich an einem Hindernis rückwärtsschlagende Welle. Auch die ersten 5 Jahre nach Erlaß der Weimarer Verfassung sind, wenn man den Blick auf das Ganze und das Ergebnis lenkt, schließlich eine Zeit der Festigung der deutschen Einheit geworden. Die Gründe hierfür liegen ebenso in der wachsenden Vereinheitlichung des deutschen Wirtschaftskörpers, wie in dem durch den großen Krieg und die Nachkriegszeit in einem fast noch nie erlebten Ausmaße gesteigerten Nationalgefühl, das in erster Linie nicht mehr ein preußisches, bayerisches oder sonst landschaftlich bedingtes, sondern aus dem unmittelbaren Erlebnis der gesamten Nation heraus, ein deutsches ist. Dazu kommt die Notwendigkeit, den verbundenen Feindesmächten, einen in der Isolierung wenigstens einheitlichen Staatswillen entgegenzusetzen. So wird das Reich, der deutsche Staat, mehr und mehr zum Staate schlechthin für die Deutschen. Dies gilt auch für das Verhältnis zwischen dem Reich und Bayern, dessen Schicksal enger als je in der Geschichte mit dem gesamtdeutschen Schicksal verbunden ist [1]).

Stärker als es dem Grundgedanken der Weimarer Verfassung und der Notwendigkeit eines einheitlich geleiteten Staatswesens entspricht, war infolge der unter dem Druck von außen erfolgten Währungsvernichtung und des Umstandes, daß sich die Notenpresse allein in der Hand des Reiches befand, ein überspannter Zentralismus

1) Dies wird auch in Bayern nicht verkannt. Der deutsche Gedanke ist hier lebendiger als in den Jahrzehnten nach der Reichsgründung. Die Konflikte zwischen Reich und Bayern (s. unten S. 76) sind — und bleiben hoffentlich — Uebergangserscheinungen.

auf verschiedenen Verwaltungsgebieten hochgekommen (Dotationssystem, Finanzausgleichges. §§ 60, 61, Fondsverwaltung).

Sein Abbau war im Interesse einer lebenskräftigen Selbstverwaltung geboten (3. Steuernotverordnung § 42).

A. Das Verhältnis zwischen Reich und Ländern im Rahmen der durch die Weimarer Verfassung geschaffenen Kompetenzen.

Das Verhältnis zwischen Reich und Ländern ist in der Weimarer Verfassung elastisch geregelt. Das Reich hat weitgehende Kompetenzen, ohne die Pflicht, sie zu erschöpfen. Den tatsächlichen Bedürfnissen und dem politischen Kräfteverhältnis entsprechend, kann Kompetenzgebiet des Reiches ungenutzt und den Ländern überlassen bleiben. Zwischen der Möglichkeit stärksten Gebrauchs der Reichskompetenz und der Möglichkeit, den Ländern altes Selbstbestimmungsrecht zu erhalten, ist ein weiter Spielraum. Daher mußte die Gewinnung einer den Interessen und Machtverhältnissen entsprechenden Linie zwischen Reich und Ländern ganz besonders die Zeit erfüllen, in der die junge Verfassung in die Wirklichkeit übertragen wurde [1]).

1. Die Nutzung der Gesetzgebungskompetenz.

Die reiche Fülle der Reichsgesetze, die unter der Geltung der Weimarer Verfassung binnen kurzem erlassen worden sind, ist allein noch kein Beweis dafür, daß das Reich von der erweiterten verfassungsrechtlichen Kompetenz starken Gebrauch gemacht hat. Die Notwendigkeit, Zerstörtes von Grund auf neu zu errichten, Veraltetes umzubauen, ist Ursache genug für die gesteigerte Gesetzgebung gewesen. Wer aus dem Gesetzesbestande der neueren Zeit Schlüsse auf die tatsächliche Machtverschiebung zwischen Ländern und Reich ziehen will, hat die auf altem Boden und die auf Grund der neuen Kompetenz erlassenen Gesetze zu scheiden.

Schon das äußerliche Bild einer solchen Zusammenstellung zeigt, daß der Stoff für die Gesetzgebung der zurückliegenden Jahre viel mehr auf dem Gebiete alter als auf dem neuer Reichszuständigkeit liegt. Die Sozial-, Wirtschafts- und vor allem die Finanzgesetzgebung bauen das alte Zuständigkeitsgebiet stärker aus, als es früher der Fall gewesen ist. Die Finanzgesetzgebung nutzt jetzt vor allem das alte Recht des Reiches auf direkte Steuern. Angesichts der finanziellen Not, die auch die Gesetzgebung zur Beschränkung nötigte, und des Versuches einzelner Länder, insbesondere Bayerns nach gesetzgeberischer Zurückhaltung des Reiches, hat sich die Reichsregierung wiederholt schlüssig gemacht, von den neuen Zuständigkeiten der Weimarer Verfassung nur dann Gebrauch zu machen, wenn unbedingte Lebensnotwendigkeiten der Wirtschaft und Bevölkerung dies forderten. Vgl. die hierüber gegebenen Zusicherungen bei den Verhandlungen zwischen Reich und Bayern am 19. und 20. August 1922 (unten S. 87 in der bayerischen Darstellung Nr. 6 und S. 90 im Schreiben des Reichskanzlers v. 23. August 1922). Manches

1) Auch ohne Aenderung der Verfassung würde deshalb allein die Staatspraxis manchen föderalistischen Wunsch befriedigen können. Es ist meist viel weniger eine unitarische Neigung der Reichsregierung als die dringende eine Regelung von Reichs wegen fordernde Not der Zeit und der Verhältnisse gewesen, die dem entgegengestanden haben.



Gesetz, das von beruflichen Kreisen oder wirtschaftlichen Verbänden von der Reichsregierung gefordert wurde, ist deshalb nicht in Angriff genommen oder nicht weiter gefördert worden.

Trotzdem hat es einzelne Stellen gegeben, an denen selbst der Rahmen der Weimarer Verfassung für die gesetzliche Regelung einheitlicher Lebensbedürfnisse des deutschen Volkes zu eng gewesen ist. Das gilt in außerordentlichem Maße auf finanziellem Gebiete. Die Weimarer Verfassung hielt eine Teilung der Gesetzgebungskompetenz zwischen Reich und Ländern nach dem Maße der Inanspruchnahme der einzelnen Steuerquellen für möglich (Art. 8 Satz 1). Für die Landesgesetzgebung wäre noch Raum gewesen, die Hälfte einer Steuer zu erfassen, wenn das Reich für seine Zwecke nur die Hälfte gebraucht. Das Erfordernis einer einheitlichen Finanzpolitik im Reich hat schnell darüber hinausgeführt. Art. 8 ist entgegen dem Wortlaute bald dahin ausgelegt worden, daß das Reich allein die Kompetenz habe, eine Steuer zu regeln, wenn[1]) es eine Steuer auch nur zu einem kleinen Teile für seine Zwecke brauche. Schon das Landessteuergesetz (vgl. unten S. 232 Nr. 3) hat diese Auslegung sanktioniert. Damit wurde eine Kompetenz des Reiches zur Erhebung des Steuerbedarfs der Länder geschaffen und die Grundlage zu dem Ueberweisungs- und Dotationssystem gelegt. Auch die Zuständigkeit des Reichs zu einheitlicher Finanzpolitik, die im Art. 11 nur eine beschränkte Basis gehabt hatte, wurde dadurch ausgebildet. Hinzu kam, daß die Zuständigkeit des Reichs nach Art. 11 ausdehnend ausgelegt und, die Verfassung durchbrechend, erweitert wurde (vgl. hierüber unten S. 232 Nr. 3 und S. 234 Nr. 7). Auch hinsichtlich der Steuerverwaltung ist die Zuständigkeit des Reichs bald erweitert worden (vgl. unten S. 231 Nr. 2).

Besonders leicht strittig wurde zwischen Reich und Ländern die Frage, ob die Grenzen der Grundsatzgesetzgebung eingehalten seien. Dabei ist die Auffassung, daß die Grundsatzgesetzgebung nur Richtlinien für die Landesgesetzgebung aufstellen dürfe, zwar theoretisch festgehalten und gelegentlich wie beim Besoldungssperrgesetz und bei der Abbauverordnung auch von der Reichsregierung anerkannt worden. In anderen Fällen ist aber die Praxis dazu übergegangen, auf Grund der Grundsatzgesetzgebungskompetenz auch reichsrechtliche Normen zu schaffen, die die Staatsbürger unmittelbar binden. Ob eine Ueberschreitung der Reichskompetenz vorliegt, ist strittig geworden beim Gesetz über die Erhebung einer Abgabe zur Förderung des Wohnungsbaues vom 26. Juni 1921 (s. u. S. 228 Nr. 7), beim Besoldungssperrgesetz v. 21. Dezember 1920 (s. u. S. 233 Nr. 5), beim Reichsmietengesetz vom 24. März 1922 (s. u. S. 234 Nr. 6), bei der Personalabbauverordnung v. 27. Oktober 1923.

Durch die als verfassungsändernde Gesetze erlassenen Gesetze v. 21. Juli 1922: Republikschutzgesetz, Beamtenpflichtgesetz, Reichskriminalgesetz wurde Justiz-, Verwaltungs- und Polizeihoheit der Länder geschmälert. Vgl. unten S. 76 den Konflikt zwischen Reich und Bayern und S. 230 Nr. 11, 12 u. 13.

Eine besondere Kategorie der Kompetenzstreitigkeiten bildeten schließlich die Fälle, in denen das Reich von einer im Katalog der Gesetzgebungskompetenz verzeichneten Befugnis Gebrauch machend, im Zusammenhang mit dem Hauptgegen-

1) In Art. 8 d. RV. steht: „soweit“.

stand stehende Punkte regelte, die sonst der Gesetzgebung der Länder unterworfen sind, so insbesondere auf dem Gebiete des öffentlichen Rechts: Organisation von Landesbehörden, Anweisungen für Landesbehörden, Verhältnis der Landesregierung zu den Gemeinden und ähnliches. Aus der Fülle der zahlreichen Beispiele seien genannt: Das Reichsmietengesetz, das Arbeitsnachweisgesetz, Gesetz über Mieterschutz und Mieteinigungsämter, Verordnung über das Schlichtungswesen, Wohnungsmangelgesetz, Reichsheimstättengesetz, Pachtschutzordnung, Gesetz über weibliche Angestellte in Gast- und Schankwirtschaften [1]).

2. Die Kompetenz, den Ausnahmezustand zu verhängen.

Die Anwendung und Auslegung keines anderen Artikels der Reichsverfassung hat in der Nachkriegszeit so unter dem Druck des politischen Geschehens gestanden wie die des Art. 48 [2]). Nach verschiedener Richtung sind dabei seine Befugnisse gedehnt und, worüber kein Zweifel sein kann, schon überspannt worden. Im Verhältnis zwischen Reich und Ländern tritt dies auf beiden Seiten hervor.

a) Ausdehnung des Verordnungsrechtes des Reichspräsidenten. Ursprünglich nur als ein Verordnungsrecht zur Aufrechterhaltung von Sicherheit und Ordnung geschaffen, ist das Verordnungsrecht des Reichspräsidenten mehr und mehr auch zu einer Art allgemeinen Notverordnungsrechts geworden [3]). Das ist für das Verhältnis des Reiches zu den Ländern nicht ohne Bedeutung. Die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötigen Maßnahmen des Reichspräsidenten können, soweit sie gesetzgeberischer Art sind, auch auf dem für die ordentliche Gesetzgebung geschaffenen Kompetenzgebiet der Länder liegen. An die Stelle der Landesverwaltung kann eine Reichsexekutive treten. Die Umwandlung in der Richtung eines allgemeinen Notverordnungsrechts mit dem gleichen Wirkungskreis ist deshalb nicht bloß eine Erweiterung der Befugnisse des Reichspräsidenten in seinem Verhältnis zu den anderen Organen des Reichs, sondern auch eine Kompetenzverschiebung zugunsten des Reiches in seinem Verhältnis zu den Ländern.

Eine politische Stärkung der Reichsmacht gegenüber den kleinen und mittleren Ländern hat das bis zur Entsetzung der Landesregierung gesteigerte Vorgehen gegen Gotha im April 1920 [4]) und gegen Sachsen im November 1923 zur Folge gehabt [5]).

b) Ausdehnung des Verordnungsrechts der Länder.

α. Die Zuständigkeit, außerordentliche Maßnahmen zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu treffen, hat die Weimarer Verfassung grundsätzlich allein dem Reiche gegeben. Die Befugnis der Länder (Landesregie-

1) Diese Kompetenz der „Konnexität" (Triepel, Die Kompetenzen des Bundesstaates und die geschriebene Verfassung) spielt in der Gesetzgebungspraxis eine große Rolle. Eine sich nach den natürlichen Verhältnissen der Wirtschaft und des sonstigen Gemeinschaftslebens richtende Gesetzgebung würde aber nur noch mehr als bisher sich dieses Mittels bedienen, wenn eine föderalistische Rückrevision der Weimarer Verfassung die Reichskompetenz zu stark einschränken würde.
2) Art. 48 wird hier nur soweit behandelt, als er das Kompetenzverhältnis zwischen Reich und Ländern berührt. Im übrigen vgl. unten S. 138.
3) Vgl. die unten S. 141 gegebene Zusammenstellung.
4) S. unten S. 138. 5) S. unten S. 99 u. 141.

rungen) ist nur subsidiär für den Fall, daß „Gefahr im Verzuge" ist; sie erstreckt sich nur auf „einstweilige" Maßnahmen. Der Gedanke der Eigenstaatlichkeit in den Ländern, wie ihn insbesondere Bayern vertritt, hat sich zu wiederholten Konflikten mit dem Reiche nach zwei Richtungen gegen diese Regelung gewandt:

αα. negativ, die Reichsnotexekutive und die mit ihr verbundenen Eingriffe in die Landesverwaltung abwehrend.

Beispiele: s. Konflikt d. Reichs mit Bayern (S. 75) unter 2., Nr. 2; (S. 76) unter 3: Graf v. Lerchenfelds Rede v. 28. Juni 1921 im Bayer. Landtage; (S. 92) Konflikt wegen des Verbots des Völkischen Beobachters durch das Reich; (S. 96) Schreiben der Sächsischen Regierung v. 7. September 1923.

ββ. Positiv, ein sachlich über Art. 48 Abs. 4 hinausgehendes eigenes Notrecht fordernd.

Beispiele: 1. die bayerische Verordnung vom 24. Juli 1922 (bayer. Ges. u. VdgBl. 1922, S. 374), betr. Abänderung des Reichsges. zum Schutze der Republik vom 21. Juli 1922 für den Bereich des Freistaats Bayerns.

2. Die Anordnung des bayer. Gesamtministeriums vom 20. Oktober 1923, durch welche die Dienstenthebung des Generals v. Lossow für Bayern außer Wirksamkeit gesetzt wurde.

3. Die Verpflichtung der 7. Division der Reichswehr auf die Bayerische Regierung am 22. Oktober 1923.

4. Die bayer. Verordnung vom 27. März 1924, betr. das Inkrafttreten des Reichsgesetzes über Jugendwohlfahrt.

5. Die sächsische Verordnung vom 8. Oktober 1923, betr. Erhaltung der Arbeitnehmer in den Betrieben. Zu ihrer Begründung wurde in den Ausführungsbestimmungen erklärt: „Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit als Folge ganz außergewöhnlich zahlreicher Betriebsstillegungen und -einschränkungen kennzeichnen die gegenwärtige Wirtschaftsnot im Freistaate Sachsen. Sie steigt von Tag zu Tag und erschüttert die öffentliche Sicherheit und Ordnung in Sachsen in immer bedrohlicherem Umfang. Dringlichere Vorstellungen des sächsischen Staates beim Reiche, durchgreifende Abhilfemaßnahmen zu schaffen, sind ergebnislos verlaufen. Die sächsische Regierung hat sich deshalb entschließen müssen, selbständig vorzugehen, und dies durch die Verordnung über Erhaltung der Arbeitnehmer in den Betrieben vom 8. Oktober 1923 (abgedruckt in der Sächs. Staatszeitung Nr. 235 vom gleichen Tage) auf Grund der Ermächtigung in Artikel 48 Abs. 4 der Reichsverfassung getan, wonach bei Gefahr in Verzug die Landesregierung für ihr Gebiet einstweilige Maßnahmen zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung treffen kann. Hierbei war der sächsischen Regierung die Richtung ihres Weges ohne weiteres vorgeschrieben. Es galt, für die jetzigen Verhältnisse unzulängliches Reichsrecht insoweit zu ändern, als den plötzlich in Uebermaß auftretenden Betriebsstillegungen und Arbeitsnehmerentlassungen ein verstärkter Arbeitnehmerschutz entgegengestellt werden mußte."

β. Auch dort, wo das Verordnungsrecht der Landesregierungen im Einzelfalle nicht im Gegensatze zum Reiche ausgeübt wurde, überschritt es doch leicht die Grenzen „einstweiliger" Maßnahmen und umfaßte ein weiteres Anwendungsgebiet, als es einer strengen Auslegung des Begriffs der öffentlichen Sicherheit und Ordnung entspricht.

Beispiel: Schreiben d. Reichsmin. d. I. v. 27. Oktober 1922 an d. Hessische Staatsministerium betr. die hessische Verordnung über d. Verkehr mit Kartoffeln v. 16. Oktober 1922.

„Nach Art. 48 Abs. 2 d. RV., der sachlich auch die Grundlage für die Maßnahmen der Landesregierungen gemäß Abs. 4 dieses Artikels bildet, können Verordnungen auf Grund des Art. 48 nur dann erlassen werden, wenn die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört oder gefährdet ist. Es besteht insbesondere auch nach Wortlaut und Entstehungsgeschichte dieser Verfassungsbestimmung darüber kein Zweifel, daß Voraussetzung für die Anwendung eine Störung oder Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung ist, daß also eine bloße Störung oder Gefährdung der Ordnung in irgendeiner Hinsicht nicht genügt.

Es kann dahingestellt bleiben, ob Mißstände in der Kartoffelversorgung in Hessen die öffentliche Ordnung insbesondere das Wirtschaftsleben zu stören drohten. Die Reichsregie-

rung kann jedenfalls nicht anerkennen, daß ein Zustand, der eine gegenwärtige Gefahr für die öffentliche Sicherheit bedeutete im Sinne des Art. 48 vorliegt oder vorgelegen hat. Auch war die Einholung der Entscheidung des Herrn Reichspräsidenten durch Gefahr im Verzug nicht verhindert. Die Verordnung des Hessischen Gesamtministeriums würde somit der verfassungsrechtlichen Grundlage und damit der Rechtsgültigkeit entbehren.

Aber abgesehen von dieser rechtlichen Seite der Angelegenheit bestehen politisch erhebliche Bedenken gegen die vom Hessischen Gesamtministerium erlassene Verordnung. Diese sind nicht im Einzelfalle, sondern in der prinzipiellen Bedeutung der Anwendung des Art. 48 Abs. 4 für derartige wirtschaftliche Maßnahmen der Länder begründet. Würde der dortseits vertretene Standpunkt zutreffen, so wäre jedem einzelnen Lande die Möglichkeit gegeben, auf Grund des Art. 48 Abs. 4 die von ihm im Interesse der Sicherheit und Ordnung für erforderlich erachteten wirtschaftlichen Maßnahmen zugunsten seines Gebietes im Gegensatze zur Reichsgesetzgebung zu treffen, insbesondere sich durch den Erlaß von Ein- und Ausfuhrverboten abzuschließen und es würde hierdurch ein Zustand geschaffen werden, der den Charakter des Reiches als eines einheitlichen Wirtschaftsgebietes auf das schwerste gefährden und nur mit den Zuständen vergleichbar sein würde, die vor der Gründung des Deutschen Zollvereins in Deutschland bestanden haben. Ich bin sicher, in der Ansicht nicht fehl zu gehen, daß auch das Hessische Gesamtministerium eine derart rückschrittliche Entwicklung nicht mitzumachen gedenkt, und möchte zugleich im Auftrage des Herrn Reichspräsidenten auch aus diesem Grunde im Interesse der Einheitlichkeit des Reiches dringend nahelegen, die Verordnung unverzüglich aufzuheben. Ich lege im Einvernehmen mit dem Herrn Reichspräsidenten besonderen Wert darauf, daß die Verordnung trotz des bevorstehenden Ablaufs ihrer Geltungsdauer noch rechtzeitig vorher aufgehoben wird, um zu verhindern, daß andere Länder sich bei ähnlichen Verordnungen darauf berufen, daß die hessische Verordnung seitens des Reichs unbeanstandet geblieben wäre. Ich gebe mich daher der angenehmen Hoffnung hin, daß die hessische Regierung, deren Verständnis und Entgegenkommen bei den großen Fragen der deutschen Reichseinheit stets vorbildlich gewesen ist, auch in diesem Falle die gegenwärtige Frage zurücktreten lassen wird hinter den größeren Gesichtspunkten, die bei der Verhandlung dieser Angelegenheit ausschlaggebend sein müssen. Ich wäre dankbar für eine tunlichst telegraphische Mitteilung der dortigen Entschließung und wäre zu besonderem Dank verbunden, wenn diese mich der Notwendigkeit entheben würde, dem Herrn Reichspräsidenten weitere Maßnahmen zur Außerkraftsetzung der Verordnung in Vorschlag zu bringen."

γ. Die oldenburgische Verfassung, die am 17. Juni 1919 in Kraft getreten ist, hat in § 12 das Recht des Staatsministeriums zu Ausnahmemaßnahmen selbständig geregelt. Das Recht ist teils enger, teils weiter als die in Art. 48 Abs. 4 eingeräumte Befugnis zu einstweiligen Maßnahmen. Die Frage, ob die erschwerenden Bestimmungen gültig sind, bis ein „das Nähere" bestimmendes Reichsgesetz ergangen ist, bejaht Nielsen in seiner Dissertation über den Ausnahmezustand (Kiel 1921).

δ. Die Neigung der Länder, bei Ausübung des Verordnungsrechts nach Art. 48 Abs. 4 möglichst selbständig zu sein, zeigt sich auch darin, daß die von der Reichsverfassung nicht ausdrücklich, wohl aber sinngemäß geforderten Mitteilungen an den Reichspräsidenten und Reichstag nicht selten unterbleiben. Der Reichsminister des Innern schreibt hierüber am 17. Januar 1924 an die Landesregierungen:

„Aus dem Recht des Reichstags ebenso wie des Herrn Reichspräsidenten, zu verlangen, daß solche Maßnahmen außer Kraft gesetzt werden, folgt ohne weiteres die Berechtigung der Forderung, daß Verordnungen auf Grund des Art. 48 der Reichsverfassung alsbald, nachdem sie getroffen worden sind, dem Herrn Reichspräsidenten und dem Reichstag zur Kenntnis gebracht werden.

Es muß zugegeben werden, daß diese Bekanntgabe in den letzten Monaten in mehreren Fällen nur mit Verspätung hat erfolgen können. Verordnungen von Landesregierungen nach Art. 48 Abs. 4 der Reichsverfassung sind mir zum Teil zuerst aus der Presse bekannt geworden, und es bedurfte zeitraubender Rückfragen bei den Landesregierungen oder bei ihren Gesandtschaften in Berlin, um den amtlichen Text der Verordnungen zu erfahren. Andererseits sind Verzögerungen dadurch entstanden, daß die Landesregierungen solche Verordnungen nicht mir, sondern einem anderen Reichsministerium mitgeteilt haben, wenn z. B. die getroffenen Bestimmungen auf dem Gebiete des Finanz-, Arbeits- oder Ernährungswesens lagen.

Um eine einheitliche Behandlung aller von den Ländern nach Art. 48 Abs. 4 der Reichsverfassung getroffenen Maßnahmen durch die Reichsregierung und ihre schleunige Bekanntgabe an den Herrn Reichspräsidenten und an den Reichstag zu gewährleisten, bitte ich die Landesregierungen, sämtliche derartige Maßnahmen sogleich, nachdem sie getroffen worden sind, mir mitzuteilen. Die Bekanntgabe an den Herrn Reichspräsidenten und an den Reichstag wird dann durch mich erfolgen. Innerhalb der Reichsregierung liegt die Federführung über die Anwendung des Art. 48 beim Reichsministerium des Innern. Falls Maßnahmen einer Landesregierung auch zum sachlichen Geschäftsbereich eines anderen Reichsministeriums gehören, werde ich jeweils das betreffende Reichsministerium von hier aus an der Angelegenheit beteiligen. Ich bitte jedoch die Landesregierungen, allen Schriftwechsel wegen der Anwendung des Art. 48 in erster Linie — unbeschadet der abschriftlichen gleichzeitigen Benachrichtigung anderer Ressorts — mit mir zu führen."

3. Uebertragung der Ausführung der Reichsgesetze auf das Reich.

Eins der stärksten Mittel, seinen staatlichen Einfluß allmählich zu erweitern, hat die Verfassung dem Reiche durch die Bestimmung gegeben, daß die Gesetzesausführung, auch soweit sie nicht im Erlaß allgemeiner Verwaltungsvorschriften (Art. 77) und dem Erlasse von Rechtsverordnungen (Spezialdelegation) besteht, statt an Landesbehörden an Reichsbehörden übertragen werden kann. Hiervon ist nicht selten Gebrauch gemacht worden. Da aber dem Reiche Organe zur unmittelbaren Handhabung der obrigkeitlichen Gewalt über die Untertanen meist fehlten, so mußten entweder

a) neue Reichsbehörden, auch unterer Instanz, geschaffen oder unmittelbare Verwaltungstätigkeit den vorhandenen Zentralinstanzen über das Maß dessen hinaus überwiesen werden, das bei der Verteilung der Geschäfte zwischen zentralen und örtlichen Instanzen sonst üblich und im Interesse einer gesunden Verwaltung zweckmäßig ist, oder

b) es mußte die Verwaltung des Reichs als unmittelbare Aufsicht über die in Tätigkeit belassenen Landesbehörden eingerichtet werden.

Für diese Möglichkeiten hat die neuere Reichsgesetzgebung zahlreiche Beispiele geliefert [1]):

Zu a) Die Schaffung neuer Reichsbehörden erfolgte in verschiedener Weise. Wir sehen auf Spezialgebieten neue durchgegliederte Behördensysteme, aber auch Organe, die nur in einer einzelnen Instanz neu geschaffen werden; wir finden große Behörden, die dauernd tätig werden, aber auch Einzelorgane, die nur dann und wann tätig werden sollen.

Beispiele: Die Reichsfinanzverwaltung (schon vor der Berichtszeit geschaffen) vgl. Jellinek S. 74. — Die Reichsversorgungsbehörden (Ges. über das Verfahren in Versorgungssachen vom 10. Januar 1922 (RGBl. 59). § 1. Das Reichsversorgungsgesetz vom 12. Mai 1920 (RGBl. S. 989) und das Altrentnergesetz vom 18. Juli 1921 (RGBl. S. 953) sowie die vor ihrem Inkrafttreten ergangenen Militärversorgungsgesetze (Versorgungsgesetze) werden, soweit nicht in diesem Gesetz ein anderes vorgeschrieben ist, im Verwaltungsverfahren von den Versorgungsämtern und den Hauptversorgungsämtern (Verwaltungsbehörden der Reichsversorgung), im Spruchverfahren von den Versorgungsgerichten und dem Reichsversorgungsgerichte (Spruchbehörden der Reichsversorgung) durchgeführt. Die oberste Leitung des Versorgungswesens hat der Reichsarbeitsminister. § 4. Die Verwaltungsbehörden der Reichsversorgung sind Reichsbehörden; ihren Sitz und Bezirk bestimmt der Reichsarbeitsminister. — Verordnung, betr. die Errichtung einer

1) Im folgenden sind nur die wichtigsten Fälle hervorgehoben, in denen nach Art. 14 d. RV. Reichsverwaltung geschaffen, und damit die Reichskompetenz erweitert worden ist.



Reichsrücklieferungskommission. Vom 3. Januar 1920 (15) (erlassen z. Ausführung d. Ges. über den Friedensschluß zwischen Deutschland und d. all. u. ass. Mächten vom 16. Juli 1919 (687). — Richtlinien für die Gewährung v. Vorschüssen, Beihilfen und Unterstützungen für Schäden in den deutschen Schutzgebieten aus Anlaß des Krieges. Vom 15. Januar 1920 (RGBl. S. 61). § 18, 19. Entschädigungsstelle des Kolonialministerium und Spruchkommissionen. — Verordnung, betr. d. Errichtung einer deutschen Kohlenkommission in Essen. Vom 14. Februar 1920 (RGBl. S. 235). — Reichsausgleichsgesetz. Vom 24. April 1920 (RGBl. S. 597). Verordnung über d. Verfahren des Reichsausgleichsamts. Vom 26. Juni 1920 (1342). Reichsausgleichsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 20. November 1923 (I 1135). Reichsausgleichsamt und Zweigstellen. — Lichtspielgesetz vom 12. Mai 1920 (953): Prüfungsstellen und Oberprüfungsstelle und Ausführungsverordnung vom 16. Juni 1920 (1213). — Reichsgetreideordnung f. d. Ernte 1920. Vom 21. Mai 1920 (1027). Reichsgetreidestelle (und § 14 ff. „die von ihr beauftragten Personen"). — Ges. über die Entwaffnung d. Bevölkerung. Vom 7. August 1920 (1553). § 1. „Der Reichskommissar für die Entwaffnung". (Vgl. auch § 7.) Verordnung über die Beschränkung d. Verarbeitung v. Kartoffeln. Vom 7. September 1920 (1642). Reichskartoffelstelle. — Verordnung über den Verkehr mit Zucker. Vom 30. September 1920. Reichszuckerstelle. — Verordnung über die Errichtung eines Reichsamt für Arbeitsvermittlung. Vom 5. Mai 1920 (876). — Ges. über Beschäftigung Schwerbeschädigter in der Fassung d. Bek. Vom 12. Januar 1923. Hauptfürsorgeämter. — Ges. für Jugendwohlfahrt. Vom 9. Juli 1922 (633). Reichsjugendamt. S. aber auch Verordnung über das Inkrafttreten des Reichsgesetzes für Jugendwohlfahrt vom 14. Februar 1924 (RGBl. 110). — Verordnung über d. Schlichtungswesen. Vom 30. Oktober 1923 (1043). Schlichter. — Verordnung über d. Reichskommissariat für Reparationslieferungen. Vom 10. Oktober 1924 (RGBl. II 385). — Verordnung gegen Mißstände im Auswanderungswesen. Vom 14. Februar 1924 (RGBl. 107). § 14. Auswanderungsstelle.

Die Zentralisierung von Verwaltungstätigkeit in den Ministerien zeigte sich insbesondere in den beiden Wirtschaftsministerien und im Reichsarbeitsministerium (das später durch Bildung und Ausbau der Reichsarbeitsverwaltung entlastet wurde). Auf einzelnen Gebieten (Kohlenwirtschaft, Bergbau, Schlichtungswesen, Siedlung, Meliorationen) trat sie in Konkurrenz zur Landesverwaltung und kam in Reibung mit den preußischen für diese Gebiete bisher zuständigen Verwaltungsstellen. Ihre gesetzliche Grundlage fand die ministerielle Reichsverwaltung zum guten Teil in den Haushaltgesetzen durch die Schaffung von Fondsverwaltungen. Indem das Reich bei der Ausschüttung von Mitteln, die es in seinem Haushalte für mannigfaltige Zwecke zur Verfügung stellte, Bedingungen und Auflagen knüpfte, erhielt es einen weitreichenden Einfluß auf den verschiedenartigsten Verwaltungsgebieten. Die Länder haben dem Ausbau von solchen Fonds-Verwaltungen, insbesondere auf kulturellem Gebiete (Reichsministerium des Innern), nach Kräften, aber nicht immer mit Erfolg widerstrebt. Dort, wo sie es nicht ganz verhindern konnten, waren sie bemüht, wenigstens durch Aufstellung von Grundsätzen für die Verteilung, für die eine Mitwirkung des Reichsrats gefordert wurde, einen Einfluß zu gewinnen.

Andere Fälle der hier in Frage kommenden reichsministeriellen Zentralverwaltung:

Münzgesetz vom 30. August 1924 (RGBl. II, S. 254) § 19: Die Reichsregierung wird ermächtigt, notwendige (nicht bloß allgemeine, wie nach § 71 des am gleichen Tage verkündeten Industriebelastungsgesetzes) Verwaltungsvorschriften zu erlassen. — Ges. betr. d. Sozialisierung der Elektrizitätswirtschaft. Vom 31. Dezember 1919. § 13. — Verordnung über die Arbeitszeit vom 21. Dezember 1923 (RGBl. I, S. 1249). § 5 Abs. 4, § 6 Abs. 1, § 7 Abs. 2. — Verordnung gegen Mißbrauch wirtschaftlicher Machtstellung vom 2. November 1923 (RGBl. S. 1090). §§ 4, 5, 6, 14, 15, 20. — Opiumgesetz vom 30. Dezember 1920 (RGBl. 1921, S. 2). §§ 1, 2, 3, § 4 Abs. 2, § 5. — Arbeitsnachweisgesetz vom 22. Juli 1922 (RGBl. I, S. 657).

§ 26 Abs. 2, Satz 1 und Satz 5, § 26 Abs. 3. — Verordnung gegen Mißstände im Auswanderungswesen. Vom 14. Februar 1924 (RGBl. 107). § 12.

Ein besonders häufiger Vorgang, der bei der Beurteilung des Umfangs der Reichszuständigkeit auf dem Gebiete der Verwaltung nicht übersehen werden darf, ist die bereits während des Krieges üblich gewordene Schaffung von Reichsorganen der wirtschaftlichen Selbstverwaltung (darunter die Kriegs- und Nachkriegsgesellschaften). Als Reichsbehörden oder als Organe, die einer unmittelbaren Reichsaufsicht unterworfen sind, geschaffen — im Zusammenhange hiermit steht die Ernennung einer Anzahl von Reichskommissaren —, bilden sie in vielfacher Beziehung den dem Reiche sonst fehlenden Unterbau der wirtschaftlichen Reichsverwaltung.

Beispiele der Berichtszeit: Verordnung über die Erhebung einer Leder-Abgabe vom 26. Februar 1920 (264), ausführendes Organ die Reichslederstelle. — Bekanntmachung über Druckpapier. Vom 27. März 1920 (380). Wirtschaftsstelle für das deutsche Zeitungsgewerbe. — Verordnung über die Bildung einer Preisausgleichstelle für Superphosphat. Vom 29. März 1920 (386). — Verordnung über die Bildung einer Preisausgleichstelle für Knochenmehl. Vom 29. März 1920 (386). — Verordnung zur Regelung der Eisenwirtschaft. Vom 1. April 1920 (435). Eisenwirtschaftsbund. — Verordnung betr. Ausführung und Ergänzung der Verordnung über Rohtabak. Vom 1. April 1920 (447). Inlandgesellschaft und Auslandgesellschaft. — Ausführungsbestimmungen z. d. Verordnung über die Außenhandelskontrolle vom 20. Dezember 1919. Vom 8. April 1920 (500) (§ 1 die Außenhandelsstellen werden als fachliche Selbstverwaltungsorgane der verschiedenen Wirtschaftsgruppen m. räuml. Zuständigkeit f. d. ganze Reich gebildet). — Verordnung über den Verkehr mit Süßigkeiten. Vom 10. April 1920 (512). Die Reichszuckerstelle. — Verordnung über Regelung der Teerwirtschaft. Vom 7. Juni 1920 (1156). Teer-Wirtschaftsverband. — Bekanntmachung über Druckpapierherstellung für die Tagespresse. Vom 29. Juni 1920 (1349). Die „Druckpapierbeschaffung G. m. b. H.“. — Bekanntmachung über den Verkehr mit Schwefel. Vom 16. Juli 1920 (1461). Schwefelsäure-Ausschuß, G. m. b. H. — Verordnung über den Verkehr mit Opium und anderen Betäubungsmitteln. Vom 20. Juli 1920. Opiumverteilungsstelle. — Verordnung über den Verkehr mit Zucker im Betriebsjahr 1922/23. Vom 3. Oktober 1922 (762). Zuckerwirtschaftsstelle. — Verordnung über die Bildung einer Preisausgleichsstelle für phosphorsäurehaltige Düngemittel. Vom 9. März 1922 (239).

Zu b) Wie schon unter der alten Verfassung auf dem Gebiete der sozialen Versicherung, konnte die Schaffung der unmittelbaren Reichsaufsicht zum Mittel werden, auf einem Verwaltungsgebiete Reichsbehörden und Landesbehörden zu einem einheitlichen Behördensystem zu verbinden. So im Arbeitsnachweisgesetz v. 22. Juli 1922 (RGBl. I, S. 657) § 1: Arbeitsnachweisämter sind die öffentlichen Arbeitsnachweise (§§ 2—14); die Landesämter für Arbeitsvermittlung (§§ 15—25); das Reichsamt für Arbeitsvermittlung (§§ 26—31). Von diesen 3 Instanzen sind die zwei unteren formell noch Landesbehörden, die dritte, über die der Reichsarbeitsminister nach § 27 Abs. 2 die Aufsicht führt, eine Reichsmittelbehörde. Nach § 26 Abs. 1 führt das Reichsamt für Arbeitsvermittlung im Einvernehmen mit den obersten Landesbehörden die fachliche Aufsicht über die Durchführung des Gesetzes (vgl. auch § 26 Abs. 2). Nach § 27 Abs. 3 sind der Reichsarbeitsminister und das Reichsamt berechtigt, mit den Landesämtern und den Arbeitsnachweisen in fachlichen Angelegenheiten unmittelbar zu verkehren. Der Zusammenhang zwischen § 26 Abs. 1 und § 27 Abs. 3 weist darauf hin, daß das Einvernehmen mit den obersten Landesbehörden generell für gewisse Aufgabenkreise erfolgen und auch im Falle von Reibungen erneut herbeigeführt

werden soll, daß aber der regelmäßige und laufende Verkehr sich unmittelbar zwischen dem Reichs- und Landesamt für Arbeitsvermittlung abspielt. Der Zusammenschluß der Reichs- und Landesstellen zu einem eigenartigen Behördensystem wird noch besonders dadurch gefördert, daß die als Landesbehörden gebildeten unteren Instanzen in ihrer Organisation und in ihrer Geschäftsführung zum großen Teil nicht vom Landesrecht, sondern vom einheitlichen Reichsrecht bestimmt werden.

Der Entwurf des Gesetzes sah einen noch stärkeren Einfluß der Reichsinstanz auf die Landesstellen vor (vgl. Kommentar von Kaskel und Syrup zu § 26 in den Anmerkungen 2, 5 und 8). Im Reichsrat waren Bedenken, ob nicht schon die im Gesetze getroffene Regelung mit Art. 15 d. RV., der nur ein Oberaufsichtsrecht des Reichs kenne, unvereinbar sei. Diese Bedenken sind nicht gerechtfertigt. Im allgemeinen und unmittelbar auf Grund der Verfassung hat das Reich nach Art. 15 allerdings nur die Oberaufsicht gegenüber den Ländern selbst. Durch besonderes Gesetz konnte indessen nach Art. 14 ausnahmsweise auch die unmittelbare Reichsaufsicht als eine Art der Reichsverwaltung eingeführt werden. So sind denn auch nach allgemeiner Praxis, deren Berechtigung bisher nicht bestritten worden ist, nach Art. 178 Abs. 2 der Weimarer Verfassung zahlreiche unter der alten Reichsverfassung erlassene Gesetze als fortbestehend angesehen worden, die eine unmittelbare Reichsaufsicht enthalten. Bestehen diese Gesetze fort, so muß aber die Auffassung richtig sein, daß Art. 15 einer unmittelbaren Reichsaufsicht nicht schlechthin im Wege steht, daß vielmehr auch ihre weitere Begründung in zukünftigen Fällen auf Grund von Art. 14 als Ausnahme zulässig ist. Die Weimarer Verfassung hat auch an dieser Stelle eine mit starker Zwangsläufigkeit vollzogene Entwicklung unter der alten Verfassung nicht rückwärts revidieren wollen. Sie erkannte sie an und ließ den Weg in der eingeschlagenen Richtung auch weiterhin offen.

Weitere Beispiele unmittelbarer Reichsaufsicht: Gesetz, betr. die Sozialisierung der Elektrizitätswirtschaft. Vom 31. Dezember 1919 (RGBl. 1920 S. 19) § 13. — Gesetz über die Eisenbahnaufsicht. Vom 3. Januar 1920 (RGBl. 20, S. 13). — Verordnung über die Erhebung einer infolge der Aufhebung der Höchstpreise für Häute, Felle und Leder zu leistenden Abgabe. Vom 26. Februar 1920. § 16 Abs. 3: „Die Polizeibehörde hat auf Ersuchen der Reichslederstelle die nötigen Maßregeln zu treffen." — Gesetz über die durch innere Unruhen verursachten Schäden. Vom 12. Mai 1920. (RGBl. S. 941). § 7: Vertreter des Reichsinteresses bei den Ausschüssen. — Reichsgetreideordnung für die Ernte 1920. Vom 21. Mai 1920. Verhältnis der Reichsgetreidestelle zu den Kommunalverbänden und Gemeinden. § 17, § 21 ff., § 39 Abs. 2, § 50 ff., § 72. — Verordnung über die Versorgung mit Herbstkartoffeln aus der Ernte 1920. Vom 21. Mai 1920 (RGBl. S. 1056). § 9: „Die Landeskartoffelstellen, Provinzialkartoffelstellen und Kommunalverbände haben nach näherer Anweisung des Reichsministers für Ernährung und Landwirtschaft bei der Durchführung dieser Verordnung mitzuwirken." — Verordnung über den Saatgutverkehr mit Getreide. Vom 10. Juli 1920. § 10, 2: „Die Reichsgetreidestelle ist berechtigt, den höheren Verwaltungsbehörden Vertrauensleute beizuordnen, bei deren Auswahl die Landeszentralbehörden zu hören sind; sie erläßt die Bestimmungen über deren Tätigkeit." — Bekanntmachung, betr. Uebergangsbestimmungen für Hafer früherer Ernten. Vom 7. August 1920. § 1, 2: „Die Kommunalverbände haben der Reichsgetreidestelle nach einem von dieser festgesetzten Vordruck bis zum 31. August 1920 Bericht über die Anmeldungen sowie über die in ihrem Eigentume stehenden Vorräte zu erstatten." — Gesetz über die Entwaffnung der Bevölkerung. Vom 7. August 1920 (RGBl. S. 1553). § 10. — Verordnung über den Verkehr mit Zucker. Vom 30. September 1920 (RGBl. S. 1719). § 26. Pflicht zur Auskunftserteilung und unmittelbaren Verkehr. — Verordnung, betr. Maßnahmen gegen Betriebsabbrüche und Stillegungen. Vom 8. November 1920 (RGBl. S. 190). § 8. — Gesetz über den Staatsvertrag, betr. den Uebergang der Wasserstraßen von den Ländern auf das Reich. Vom 29. Juli 1921 (S. 961). § 11 Abs. 1: „Die Behörden der Länder sind verpflichtet, dem Rechnungshofe des Deutschen Reiches .... jede Auskunft zu erteilen und alle Unterlagen vorzulegen ....."

— Ausführungsverordnung zum Gesetz über Notstandsmaßnahmen zur Unterstützung von Rentenempfängern der Invaliden- und Angestelltenversicherung vom 7. Dezember 1921 (RGBl. S. 1533). Vom 24. Dezember 1921 (RGBl. S. 1665). § 15: „Die Gemeinden sind verpflichtet, dem Reichsarbeitsministerium und den oberen Landesbehörden sowie den von ihnen Beauftragen Einsicht in die Festsetzungen zu geben oder sie an die bestimmten Stellen einzusenden." — Gesetz zur Durchführung der Art. 177, 178 des Friedensvertrages. Vom 22. März 1921 (RGBl. 1921, S. 235). § 2 Abs. II. — Gesetz über die Regelung des Verkehrs mit Getreide. Vom 21. Juni 1921. (RGBl. 1921, S. 737), insbes. §§ 21, 26, 27, 30, 31, 39, 47 ². — Bestimmungen über die Vergnügungssteuer. Vom 9. Juni 1921. (RGBl. 1921, S. 856), insbesondere Art. III § 12. — Gesetz über das Verfahren in Versorgungssachen vom 10. Januar 1922 (RGBl. S. 59). (Abänderungen: Art. 21 Ziff V der Personal-Abbau-Verordnung v. 27. Oktober 1923; Verordnung zur Aenderung des Gesetzes über das Verfahren in Versorgungssachen vom 12. Februar 1924 (RGBl. S. 59; Ges. z. Aenderung ü. d. Verfahren in Versorgungssachen vom 4. August 1924 (RGBl. S. 677). § 6: „Die Versorgungsgerichte sind bei den Oberversicherungsämtern errichtet" (also Landesbehörden); § 23: „Das Reichsversorgungsgericht ist die oberste Spruchbehörde in Versorgungssachen". Dazu § 7, S. 2: „Soweit zur ordnungsmäßigen Durchführung des Versorgungswesens erforderlich, kann der Reichsarbeitsminister mit den Versorgungsgerichten unmittelbar in Verbindung treten", in Verbindung mit § 1 I. Satz: „Die oberste Leitung des Versorgungswesens hat der Reichsarbeitsminister." — Reichskriminalpolizeigesetz. Vom 21. Juni 1922 (RGBl. 1922, 1, S. 593). — Reichsjugendwohlfahrtsgesetz. Vom 9. Juli 1922 (RGBl. 1922, I, S. 633). § 16 und § 18. — Verordnung zum Vollzuge des Gesetzes zur Ausführung des Staatsvertrages über den Uebergang der Staatseisenbahnen auf das Reich. Vom 18. August 1922 (RGBl. 1922 II, S. 741), insbesondere §§ 4, 5, 9. — Verordnung gegen Mißstände im Auswanderungswesen. Vom 14. Februar 1924 (RGBl. S. 107). § 14 Abs. 2. — Gesetz über die Prüfung und Beglaubigung der Fieberthermometer. Vom 10. September 1924 (RGBl. S. 704). Neue Fassung. § 2 Abs. 1, § 3 Abs. 1 S. 1.

4. Reichsaufsicht.

a) Bei der allgemein gehaltenen Fassung des Art. 15 und dem hiernach in der Praxis leicht störenden Zweifel sind nähere Bestimmungen über den Umfang des Aufsichtsrechts häufig in den einzelnen Reichsgesetzen getroffen worden [1]).

Durch analoge Anwendung auf dem Gebiete des Aufsichtsrechts erlangen sie eine über die Ursprungsgesetze hinausgehende Bedeutung. Einige besonders wichtige Bestimmungen sollen deshalb im folgenden wiedergegeben werden.

α. Bestimmungen des Finanzausgleichgesetzes vom 23. Juni 1923.

1. Es kann die Aufhebung oder Abänderung von Landesgesetzen verlangt werden [2]).

§ 3.
„Landes- und Gemeindesteuern, die die Steuereinnahmen des Reichs zu schädigen geeignet sind, sollen nicht erhoben werden, wenn überwiegende Interessen der Reichsfinanzen entgegenstehen."

§ 4.
„Steuerliche Bestimmungen der Länder und Gemeinden (Gemeindeverbände), die die Vorschrift des § 3 verletzen, müssen aufgehoben oder derart abgeändert werden, daß ein Widerspruch mit den Interessen der Reichsfinanzen nicht mehr besteht."

2. Präventivkontrolle durch Verpflichtung zur Vorlegung von Entwürfen. Die Geltungmachung des Mangels nach Art. 15 Abs. 3 Satz 1 d. RV. in Form des Einspruches gegen Entwürfe.

§ 5.
„Die von der Landesregierung für die Gemeinden (Gemeindeverbände) erlassenen Mustersteuerordnungen sowie einzelne Gemeindesteuerordnungen, die eine neue, bisher in dem Lande nicht geltende Steuerart einführen, oder

1) Fälle der unmittelbaren Reichsaufsicht sind oben (S. 42) angeführt.
2) Vgl. hierzu unten S. 52f.



die von den Mustersteuerordnungen in wesentlichen Punkten abweichen, oder die mit dem Reichsminister der Finanzen als zulässig vereinbarte Höchstsätze überschreiten, sind von der Landesregierung vor dem Erlaß oder der Erteilung der Genehmigung dem Reichsminister der Finanzen vorzulegen.

Erhebt der Reichsminister der Finanzen binnen zwei Wochen keinen Einspruch, so kann der Erlaß ergehen oder die Genehmigung erteilt werden. Anderenfalls haben Einigungsverhandlungen stattzufinden. Führen diese binnen einer Frist von einem Monat nach Einlegung des Einspruchs zu keinem Ergebnis, so findet § 6 entsprechende Anwendung. Das Verfahren nach § 6 steht dem Erlaß oder der Genehmigung von Steuerverordnungen im Sinne des Abs. 1 nicht entgegen.

In Ländern, in denen eine Genehmigung von Steuerordnungen im Sinne des Abs. 1 nicht vorgeschrieben ist, hat die Landesregierung die nötigen Bestimmungen dafür zu erlassen, daß das im Abs. 1, 2 geregelte Verfahren durchgeführt werden kann."

3. Entscheidungen des Reichsfinanzhofes oder des Reichsrates als Mittel der Reichsaufsicht.

§ 6.

„Im Falle von Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Reichsminister der Finanzen und einer Landesregierung über die Frage, ob eine landesrechtliche Steuervorschrift mit dem Reichsrecht vereinbar ist, entscheidet auf Antrag des Reichsministers der Finanzen oder der Landesregierung der Reichsfinanzhof. Zuständig ist der große Senat in der im § 46 Abs. 2 Satz 1 der Reichsabgabenordnung vom 13. Dezember 1919 (RGBl. S. 1993) vorgesehenen Zusammensetzung. Die näheren Vorschriften bleiben besonderer gesetzlicher Regelung vorbehalten.

Ueber die Frage, ob Landes- oder Gemeindesteuern geeignet sind, die Steuereinnahmen des Reichs zu schädigen, und ob überwiegende Interessen der Reichsfinanzen der Erhebung der Steuern entgegenstehen, entscheidet auf Antrag des Reichsministers der Finanzen oder der Landesregierung der Reichsrat."

Anwendungsfälle: Entscheidungen des Reichsfinanzhofes aus § 6 Abs. 1.

1. Am 6. Juni 1921 — RGBl. 1921, S. 1332.
2. Am 2. Juli 1921 — RGBl. 1921, S. 1268.
3. Am 19. Dezember 1921 — RGBl. 1922, S. 215.
4. Am 1. Mai 1922 — RGBl. 1922, S. 751.
5. Am 17. November 1923 — RGBl. 1924, S. 153.

Außerdem:

1. Am 13. November 1920: Eine Privatperson kann eine Entscheidung des Reichsfinanzhofs über die Frage, ob eine landesrechtliche Steuervorschrift mit dem Reichsrecht vereinbar ist, nicht beantragen (§§ 2 und 6 des LStG.).
2. Am 20. Oktober 1923 ein Gutachten über die Junggesellensteuer.
3. Am 17. September 1923 ein Gutachten über die Hausschlachtungssteuer.

Entscheidung des Reichsrates im Falle der „Chemnitzer Sozialabgabe"[1]). Im Schreiben vom 30. November 1922 — III R 11058/Bu 46 — stellte der Reichsfinanzminister beim Reichsrate folgenden Antrag:

„Die Stadtgemeinde Chemnitz hat mit Genehmigung der zuständigen Landesbehörden die als Anlage beigefügte Steuerordnung erlassen. Die Ordnung unterwirft alle natürlichen und juristischen Personen, die in der Stadt Arbeitnehmer jeder Art gegen Entgelt beschäftigen, einer Steuer von 1% aller gewährten Vergütungen. Die Erträge der Steuer sind zur teilweisen Deckung der Kosten der sozialen Fürsorge bestimmt. Die Steuer trägt nach ihrer Bestimmung den Namen „Sozialabgabe".

Die Steuerordnung ist von der Stadtgemeinde gegen den fristgerechten Einspruch des Landesfinanzamtes Leipzig in Kraft gesetzt worden. Die sächsische Landesregierung hat mir auf Anfrage mitgeteilt, daß sie zur Zurücknahme der von den Aufsichtsbehörden erteilten Genehmigung nicht in der Lage sei, weil sie sich von der Ungesetzlichkeit der Steuer nicht

1) Bisher der einzige Fall.

zu überzeugen vermöge. Sie hat mir demgemäß anheimgegeben, eine Entscheidung des Reichsrats oder des Reichsfinanzhofes gemäß § 6 I StG. zu beantragen. Nach meiner Auffassung ist die „Sozialabgabe" mit dem Reichsrecht wohl nicht vereinbar, weil sie der Einkommensteuer gleichartig ist (§ 2 LStG.). Vor allem aber scheint mir diese Steuer in hohem Maße geeignet, die Steuereinnahmen des Reichs zu schädigen, so daß ihrer Erhebung überwiegende Interessen der Reichsfinanzen entgegenstehen (§ 3 LStG.). Die Gleichartigkeit der Steuer mit der Einkommensteuer ergibt sich m. E. daraus, daß sie mit ihr sowohl in bezug auf den Steuergegenstand — dem Arbeitslohn — wie in bezug auf den Steuermaßstab — die Höhe des Arbeitslohnes — übereinstimmt.

Die als „Sozialabgabe" entrichteten Steuerbeträge müssen bei der Veranlagung zur Einkommen- und Körperschaftssteuer zu denjenigen öffentlichen Abgaben gerechnet werden, die als Geschäftsunkosten anzusehen und daher als Werbungskosten vom Gesamtbetrage der Einkünfte in Abzug zu bringen sind (§ 13 Abs. 1 Nr. 1 a des Einkommensteuergesetzes vom 29. März 1920 — RGBl. S. 359 —, § 5 des Körperschaftssteuergesetzes vom 30. März 1920 in der Fassung der Bekanntmachung vom 2. Mai 1922 — RGBl. I S. 472 —). Die Einführung der „Sozialabgabe" hat daher eine Verringerung der zu versteuernden Einkünfte und damit eine Minderung der Erträge der Einkommensteuer und der Körperschaftssteuer zur unmittelbaren Folge.

Von dieser unmittelbaren Minderung der Reichssteuereinnahme abgesehen, trifft die „Sozialabgabe" vorwiegend diejenigen Steuerträger, von deren Leistungsfähigkeit die Ergiebigkeit sowohl der Einkommen- und der Körperschaftssteuer wie auch der den Ländern zur Verfügung stehenden Ertragsteuern wesentlich abhängt. Wo die „Sozialabgabe" neben einer voll ausgenutzten Gewerbesteuer zur Erhebung kommt, muß eine Ueberspannung der steuerlichen Anforderungen eintreten, die keine Steuer mehr zu der ihrem Wesen entsprechenden Auswirkung kommen läßt. Da die „Sozialabgabe" in der beschlossenen Form auch erheblich ausweitungsfähig ist, so ist sie ihrer Art nach tatsächlich geeignet, die hauptsächlichen Steuern des Reichs und der Länder auszuhöhlen und damit dem reichsrechtlichen Steuersystem die Grundlage zu entziehen. Aus ihrer Zulassung würde sich demnach mit einer Beeinträchtigung der Reichssteuereinnahmen zugleich eine Gefährdung des Systems der Verteilung der Steuerquellen ergeben; insofern stehen ihrer Erhebung überwiegende Interessen der Reichsfinanzen entgegen. Mit Rücksicht auf die schwerwiegenden finanzpolitischen Bedenken, denen die Steuer offenbar unterliegt, und wegen der aus ihrer Zulassung unmittelbar zu gewärtigenden Folgen sehe ich mich jedoch veranlaßt, zunächst — unter Vorbehalt späterer Anrufung des Reichsfinanzhofes (§ 6 Abs. 1) — die Entscheidung des Reichsrats gemäß § 6 Abs. 2 zu erbitten. Ich ersuche ergebenst, diese Entscheidung dahin herbeizuführen:

„Die von der Stadtgemeinde Chemnitz beschlossene „Sozialabgabe" ist geeignet, die Steuereinnahmen des Reiches zu schädigen, ihrer Erhebung stehen überwiegende Interessen der Reichsfinanzen entgegen."

Der Reichsrat hat in seiner Sitzung v. 1. Februar 1923 (Niederschriften § 119) wörtlich nach diesem Antrage beschlossen.

4. Präventive Ersatzvornahme setzt Reichsrecht an Stelle von Landesrecht.

§ 13 Abs. 1 u. 2.

„Die Gemeinden sind verpflichtet, eine Vergnügungssteuer zu erheben. Der Reichsrat wird ermächtigt, Bestimmungen über die Vergnügungssteuer zu erlassen, in denen Art und Umfang der Steuerpflicht, die Mindeststeuersätze und die sonstigen steuerlichen Befugnisse der Gemeinden geregelt werden. Im Rahmen dieser Bestimmungen können die Länder Abweichungen festsetzen und zulassen.

Die Bestimmungen des Reichsrats und der Landesregierungen haben in den Gemeinden Geltung als Steuerordnung, soweit die Gemeinden nicht mit Genehmigung der Landesregierung oder der von ihr beauftragten Behörden besondere Steuerordnungen ihm Rahmen der Bestimmungen des Reichsrats erlassen."

5. Recht auf Auskunft. Das Auskunftrecht des § 69 des Finanzausgleichgesetzes umfaßt nur ein Teilgebiet des allgemein aus dem verfassungsmäßigen Aufsichtsrechte unmittelbar herzuleitenden Auskunftsrechts. Auf diesem Teilgebiete sollten Auslegungszweifel beseitigt werden. Die auf dem allgemeinen Aufsichtsrechte daneben bestehenden Befugnisse werden dadurch nicht berührt.

§ 69.

„Der Reichsminister der Finanzen und die von ihm beauftragte Reichsbehörde sind befugt, von den Landes- und Gemeindebehörden Auskunft über die Landes- und Gemeindesteuern sowie zur Durchführung der Lastenverteilung Einsicht in die Haushaltspläne und Jahresrechnungen zu verlangen."



β. Gesetz zur Sicherung einer einheitlichen Regelung der Beamtenbesoldung. Vom 21. Dezember 1920 (RGBl. 2117).

1. Recht auf Auskunft.

§ 4.

„Neue Vorschriften der Länder über Dienstbezüge ihrer Beamten und Löhne usw....... sind dem Reichsminister der Finanzen mitzuteilen. Hierbei ist anzugeben......."

2. Geltendmachung des Mangels nach Art. 15 Abs. 3 S. 1 d. RV. in Form des Einspruchs gegen gesetzliche Vorschriften im Entwurfe [1]).

§ 5 Abs. 1.

„Der Reichsminister der Finanzen kann gegen Vorschriften der Länder über Dienstbezüge usw........ Einspruch bei der Regierung des beteiligten Landes erheben."

3. Geltendmachung des Mangels nach Art. 15 Abs. 3 S. 1 d. RV. in Form des Einspruchs gegen einen Verwaltungsakt. § 5 Abs. 2: ....

4. Präventivkontrolle durch das Verbot des Inkraftsetzens von Entwürfen. Die Entscheidung durch das Reichsschiedsgericht als Mittel der Aufsicht.

§ 10.

„Neue Vorschriften der Länder über Dienstbezüge ihrer Beamten und Löhne........ dürfen nicht in Kraft gesetzt werden, bevor sie von der zuständigen Landesbehörde des Reichsministeriums der Finanzen gemäß § 4 mitgeteilt sind und bevor

a) entweder seit der ersten Mitteilung (§ 4 Abs. 1) vier Wochen oder seit der wiederholten Mitteilung (§ 8 Abs. 1) vierzehn Tage verstrichen sind, ohne das der Reichsminister der Finanzen Einspruch erhoben hat, oder

b) das Reichsverwaltungsgericht oder das Reichsschiedsgericht die Vorschriften für zulässig erklärt hat."

§ 8 und § 11.

Unzulässige Vorschriften sind abzuändern.

γ. Arbeitsnachweisgesetz. Vom 22. Juli 1922 (RGBl. I, 657). Fachliche Aufsicht.

§ 26 Abs. 1.

„Das Reichsamt für Arbeitsvermittlung führt im Einvernehmen mit den obersten Landesbehörden die fachliche Aufsicht über die Durchführung des Gesetzes. (S. auch § 26 Abs. 2 und oben S. 41).

Recht auf Auskunft.

§ 31.

„Zur Durchführung der in § 26 genannten Aufgaben ist das Reichsamt berechtigt, Erhebungen über die Lage des Arbeitsmarktes, über Arbeitsbedingungen, Ausstände und Aussperrungen sowie über die Mitgliederbewegung der Vereinigungen von Arbeitgebern und Arbeitnehmern vorzunehmen, und die hierzu erforderlichen Auskünfte zu verlangen."

δ. Gesetz über das Verfahren in Versorgungssachen.

Unmittelbarer Verkehr mit Landesbehörden.

§ 7 S. 2.

„Soweit zur ordnungsmäßigen Durchführung des Versorgungswesens erforderlich, kann der Reichsarbeitsminister mit den Versorgungsgerichten unmittelbar in Verbindung treten."

ε. Personalabbauverordnung. Vom 27. Oktober 1923 (RGBl. I, S. 999).

Recht auf Auskunft.

Art. 18 Abs. 4.

„Die Länder sind verpflichtet, dem Reichsministerium der Finanzen über den Stand der hiernach getroffenen Maßnahme (d. h. über Landesabbau u. dgl.) Auskunft zu erteilen.

---

1) Nach Art. 12 Abs. 2 d. RV. ist der Einspruch gegen Landesgesetze schon möglich, wenn durch sie das Wohl der Gesamtheit im Reiche berührt wird. Einem Einspruch auf Grund des Aufsichtsrechts nach Art. 15 sind engere Grenzen gezogen.

ζ. Ziff. VII Abs. 3 der Anordnung über die Regelung der Arbeitszeit gewerblicher Arbeiter vom $\frac{\text{23. November 1918}}{\text{17. Dezember 1918}}$ (RGBl. $\frac{1334}{1436}$ und § 10 der Verordnung über die Regelung der Arbeitszeit der Angestellten v. 18. März 1919 (RGBl. S. 315 in Verbindung mit § 14 der Arbeitszeitverordnung v. 21. Dezember 1923 (RGBl. I, S. 1249): Abschriften der von den obersten Landesbehörden erteilten Genehmigungen sind dem Reichsarbeitsminister vorzulegen.

b) Von ihrem Rechte, zu den Landeszentralbehörden Beauftragte zu entsenden, hat die Reichsregierung in folgenden Fällen Gebrauch gemacht.

α. Die Befugnisse des Militärbefehlshabers zur Wiederherstellung von Sicherheit und Ordnung in Thüringen im Herbst 1923 und Anfang 1924 beruhten auf der Ausnahmeverordnung v. 26. September 1923. Durch sie war ihm lediglich die vollziehende Gewalt übertragen. Die thüringische Regierung wurde wiederholt bei der Reichsregierung vorstellig, daß der Militärbefehlshaber die Grenzen der ihm hiernach zustehenden Befugnisse überschritte. Andererseits wurde von der Reichsregierung ein schärferes Vorgehen (Einsetzung eines Reichskommissars mit Regierungsbefugnissen auf Grund von Art. 48 Abs. 1 d. RV.) verlangt, indem besondere Mißstände auf dem Gebiet der Finanz- und Beamtenpolitik behauptet wurden. Um ein unmittelbares Bild zu gewinnen, sandte die Reichsregierung Ende Dezember 1923 den Reichskommissar für Sicherheit und Ordnung mit einem Ministerialrat des Reichsinnenministeriums, mit einem Ministerialrat aus dem Reichsjustizministerium und einem Ministerialrat aus dem Reichsfinanzministerium als Beauftragte der Reichsregierung im Sinne von Art. 15 d. RV. (Kommission der Reichsregierung) [1]) zur thüringischen Regierung [2]). Die Kommission war von der Reichsregierung ermächtigt, auf Grund von Art. 15 Abs. 2 alle erforderlichen Erhebungen zu veranstalten. Nach den Erörterungen der Kommission kam es zwischen der Reichsregierung und der Thüringischen Landesregierung zu folgender Vereinbarung vom 12. Januar 1924:

„Die zahlreichen Beschwerden, die bei der Reichsregierung über die thüringische Landesregierung aus dem Lande Thüringen eingegangen sind, sowie das immer dringlicher von dort gestellte Verlangen nach Einsetzung eines Reichskommissars haben die Reichsregierung veranlaßt, auf Grund des Art. 15 der Reichsverfassung Beauftragte zu den thüringischen Landeszentralbehörden zu entsenden. Die Berichte der Beauftragten sind in eingehenden Verhandlungen mit den thüringischen Ministerien erörtert worden. Auf Grund dieser Verhandlungen erklärt die Reichsregierung:

Die thüringische Landesregierung entspricht in ihrer gegenwärtigen Zusammensetzung objektiv nicht den Vorschriften der thüringischen Landesverfassung. Die gegen die thüringische Landesregierung erhobenen Beschwerden haben sich auch nach der eingehenden Aus-

1) In der Tagespresse wird der Ausdruck „Reichskommissar" vor allem für einen Beauftragten der Reichsregierung gebraucht, der im Dienste der Reichsexekution nach Art. 48, Abs. 1, eingesetzt ist, also viel weitergehende Befugnisse hat, als ein nach Art. 15 Abs. 2 Beauftragter, der in erster Linie als „Untersuchungskommissar" tätig wird. Auch der „zur Mitwirkung bei Ausübung der vollziehenden Gewalt auf dem Gebiete der Zivilverwaltung ernannte „Regierungskommissar" (vgl. Verordnung v. 26. September 1923, § 2, Abs. 2) ist Reichskommissar. Vgl. auch Verordnung v. 22. März 1920 (RGBl. 343) und hierzu unten S. 138.

2) Kurz vorher war eine etwa gleichartig zusammengesetzte Kommission der Reichsregierung nach Thüringen entsandt worden. Diese hatte aber nur mit dem Wehrkreiskommando Fühlung genommen.



sprache mit den Vertretern der Landesregierung zu einem erheblichen Teil als begründet erwiesen. Namentlich gibt die Beamtenpolitik der thüringischen Landesregierung der Reichsregierung zu schweren Bedenken Anlaß, weil die Grundsätze des Art. 130 der Reichsverfassung vielfach außer acht gelassen sind. Verfehlungen gegen das Reichsstrafgesetzbuch im thüringischen Ministerium des Innern, welche im Zusammenhang mit der Beamtenpolitik stehen, bilden zur Zeit den Gegenstand strafrechtlicher Untersuchung.

Die thüringische Landesregierung nimmt von diesen Erklärungen Kenntnis und erklärt dazu folgendes:

Die thüringische Landesregierung bestreitet nach wie vor, daß die gegen sie erhobenen Vorwürfe begründet sind, und daß Anlaß vorliegt, mit Maßnahmen auf Grund des Art. 48 der Reichsverfassung gegen sie vorzugehen. Die Landesregierung ist verfassungsmäßig, obwohl sie in der Zahl ihrer Mitglieder der Landesverfassung zur Zeit nicht ganz genügt. Es ist aber vor der Neuwahl des Landtags nicht möglich, eine Ergänzungswahl vorzunehmen oder eine Vertrauenskundgebung der jetzigen Regierung durch den Landtag herbeizuführen. Die Tätigkeit der Landesregierung hat die breite Oeffentlichkeit nicht zu scheuen. Die Landesregierung hat deshalb folgende Maßnahmen beschlossen:

I.

Die thüringische Landesregierung wird Anstellungen, Beförderungen, Entlassungen (Versetzungen in den Wartestand oder Ruhestand), sowie Versetzungen von Beamten einschließlich der Hochschullehrer und Lehrer bis zur Neubildung der Landesregierung nur mit Zustimmung eines Ausschusses von fünf Mitgliedern vornehmen und die nach dem Thüringischen Notgesetz über die Herabminderung der Personalausgaben vom 28. Dezember 1923 (Gesetzsammlung S. 839) dem Staatsministerium oder einem einzelnen Ministerium zustehenden Befugnisse nur mit Zustimmung dieses Ausschusses ausüben.

Vorsitzender des Ausschusses ist der Präsident des Oberlandesgerichts in Jena. Von den übrigen Mitgliedern des Ausschusses werden zwei von den vereinigten bürgerlichen Parteien, zwei von der vereinigten sozialdemokratischen Partei des Landes Thüringen benannt. Kommt der Ausschuß in dieser Zusammensetzung nicht zustande, so werden zwei Mitglieder von der Reichsregierung, zwei von der thüringischen Landesregierung ernannt.

Der Ausschuß faßte seine Beschlüsse mit Stimmenmehrheit.

II.

Das thüringische Finanzministerium wird beauftragt. mit Beschleunigung für die Zeit vom 16. Januar bis 31. März 1924 einen Bedarfsnachweis aufzustellen und den ordentlichen und außerordentlichen Bedarf aller Ministerien auf eine festbegrenzte Summe zu kontingentieren. Es wird Sorge tragen, daß der Zugriff der Behörden auf die öffentlichen Kassen auf die Höhe eines für die Dauer von vierzehn Tagen voraus zu berechnenden Bedarfs begrenzt wird.

Das thüringische Staatsministerium wird dem Finanzministerium erweiterte Vollmachten übertragen. Gegen den Einspruch des Finanzministers oder seines Beauftragten dürfen Ausgaben nicht geleistet und finanzielle Verpflichtungen nicht übernommen werden.

Das thüringische Staatsministerium wird der Reichsregierung über die in Ausführung dieser Beschlüsse getroffenen Maßnahmen Mitteilung zugehen lassen und ihr den aufgestellten Bedarfsnachweis zur Kenntnisnahme vorlegen.

Die Reichsregierung nimmt von den Erklärungen der thüringischen Landesregierung Kenntnis und sieht davon ab, dem Herrn Reichspräsidenten Maßnahmen auf Grund des Artikel 48 der Reichsverfassung vorzuschlagen.

Die thüringische Landesregierung gibt der Erwartung Ausdruck, daß der Militärbefehlshaber in Weimar durch Vermittelung der Reichsregierung veranlaßt wird, in den dem Zusammenwirken der Landesregierung und des Ausschusses Nr. I vorbehaltenen Aufgabenkreis nicht einzugreifen."

β. Ende 1920 faßte die Bremer Bürgerschaft Beschlüsse, wonach die Stadtwehr aufgehoben werden sollte. Der Reichsminister d. I. hielt ihr Fortbestehen im Interesse von Sicherheit und Ordnung für notwendig und stellte die Entsendung eines Reichskommissars in Aussicht. Anfang Januar 1921 fand durch den Reichsminister selbst und einen Ministerialbeamten eine Prüfung an Ort und Stelle statt. Im Anschluß hieran richtete der Reichsminister folgendes Schreiben an die Bremer Regierung:

„Die Sicherheit weiter Teile des Reiches und die Förderung des allgemeinen wirtschaftlichen Wiederaufbaues würde gefährdet sein, wenn die öffentliche Ruhe und Ordnung in Bremen erschüttert würde. Durch die Wiederholung tumultarischer Zustände würde die Benutzung

Bremens als Einfuhrhafen für Lebensmitteltransporte für das Reich im hohen Maße behindert und zudem das Reich erneut vor die Notwendigkeit gestellt, auf Grund des Tumultschädengesetzes große finanzielle Opfer zu leisten. Aus diesem Grunde hat das Reich an der Sicherung der öffentlichen Ordnung in Bremen ein ganz besonderes Interesse .... [1]).

Ich erachte deshalb durch die getroffenen Beschlüsse die öffentliche Ordnung in Bremen für gefährdet und ersuche, bei dem überwiegenden finanziellen und allgemeinen Interesse, daß das Reich an der Ordnung der Sicherheitsverhältnisse in Bremen hat, diese Beschlüsse einer Revision zu unterziehen. Einer Mitteilung des Ergebnisses der Verhandlungen sehe ich gern entgegen und werde nach Eingang dieser Mitteilung meine endgültige Entschließung treffen" [2]).

Daß bei dem Schritt gegenüber Bremen, eine der Reichsaufsicht unterliegende Pflicht des Landes, Sicherheit und Ordnung zu wahren, vorausgesetzt wurde, mag bei der Bedeutung, die dies auch für das Verhältnis von Art. 48 Abs. 1 zu Art. 48 Abs. 2 hat, besonders hervorgehoben werden.

Wie sich aus dem Wesen des Staates und aus der Bestimmung des Art. 5 der RV. ergibt, sind die Organe der Länder nicht nur berechtigt, sondern dem Reiche gegenüber auf Grund der Reichsverfassung auch verpflichtet, die Staatsgewalt auszuüben. Dabei ist Staatsgewalt nicht ein abstrakter, verschiedener Handhabung fähiger Begriff, sondern die durch Reichsverfassung und Landesverfassung konkret bestimmte Staatsgewalt. Mit anderen Worten, *die Länder sind dem Reiche verpflichtet, die verfassungsmäßige Sicherheit und Ordnung zu wahren.* Diese Verpflichtung unterliegt der Reichsaufsicht. Verletzt ein Land sie und beharrt hierbei trotz der Aufsichtsmaßnahmen der Reichsregierung nach Art. 15, so sind für ein Einschreiten des Reichspräsidenten die Voraussetzungen nach Art. 48 Abs. 1 gegeben, während gleichzeitig meist auch die Voraussetzungen für ein Vorgehen nach Art. 48 Abs. 2 vorliegen werden.

c) Als Beispiel [3]) eines *Ersuchens auf Mängel-Beseitigung nach Art. 15 Abs. 3* wird das folgende Schreiben des Reichsarbeitsministers v. 26. August 1924 an den Sächsischen Arbeitsminister wiedergegeben:

„Aus der Presse und aus einer Eingabe des Verbandes sächsischer Industrieller vom 19. August 1924, die ich in der Anlage abschriftlich beifüge, ist mir Ihre Anordnung vom 12. August 1924 – 586 E/24 – bekannt geworden. Gegen diese Anordnung bestehen m. E. schwerwiegende rechtliche Bedenken. Die „Teilerwerbslosenunterstützung", die Sie in Ihrer Anordnung billigen, ist in ihrem Wesen nichts anderes als eine Kurzarbeiterunterstützung, wie sie bis zum 1. April 1924 allgemein zugelassen war. Die Art der Berechnung weicht zwar von den Bestimmungen ab, die meine Ausführungsvorschriften vom 25. März 1924 in ihrem Artikel 3 Abs. 6 für den Fall der Kurzarbeiterunterstützung geben, ist aber nahe verwandt mit der Art, wie die Kurzarbeiterunterstützung bis in den Herbst vorigen Jahres hinein berechnet wurde. Eine Kurzarbeiterunterstützung dieser Art ist aber nach § 1 Abs. 2 der Verordnung über Erwerbslosenfürsorge nur noch zulässig, wenn sie mit meiner und der Zustimmung des Herrn Reichsministers der Finanzen angeordnet ist. Wie Sie wissen, haben wir diese Zustimmung auf Ihre wiederholten Anträge nicht erteilen können, weil wir durch einen Beschluß der Reichsregierung und neuerdings auch durch Beschlüsse des Reichstages daran gehindert waren. Ihre Anordnung will die Kurzarbeiterunterstützung allerdings nicht auf § 1, sondern auf § 3 der Verordnung über Erwerbslosenfürsorge stützen. Der rechtlichen Auffassung, von der die Anordnung somit ausgeht, sind meine Vertreter schon bei früheren Erörterungen im Reichsarbeitsministerium entgegengetreten; sie haben dabei die Zustimmung aller übrigen Länder gefunden.

So viel zu der rechtlichen Seite der Angelegenheit. Im übrigen darf ich darauf hinweisen, daß die Haltung der Reichsregierung und des Reichstages zur Kurzarbeiterunterstützung das Ergebnis schwerwiegender wirtschafts- und finanzpolitischer Erwägungen ist. Erwägungen

---

1) Vgl. Weserzeitung v. 8. Januar 1921 Nr. 16 und Deutsche Allg. Ztg. v. 11. Januar 1921.
2) Das Eingreifen der Reichsregierung hat eine Aenderung des Beschlusses der Bürgerschaft nicht zur Folge gehabt. Es ist bei der Aufhebung der Stadtwehr geblieben.
3) Vgl. auch die bereits angeführten Fälle, in denen Reichskommissare nach Bremen und Thüringen entsandt wurden.

übrigens, die auch in den Kreisen der Arbeitnehmer wiederkehren; ich verweise auf den Aufsatz von Clemens Nörpel in Nr. 34 der „Gewerkschaftszeitung" S. 310. Ich habe mich diesen Erwägungen selbst nur ungern gefügt. Sie werden mir aber zugeben, daß die Wirtschafts- und Finanzpolitik des Reiches nur einheitlich geführt werden kann, und daß es die schwerste Verwirrung hervorrufen muß, wenn das Sozialministerium eines einzelnen Landes diese einheitliche Linie verläßt. Ich glaube im übrigen annehmen zu dürfen, daß Sie selbst Ihre Anordnung vom 12. August nur als eine Uebergangsmaßnahme angesehen haben. Sie sprechen davon, daß das Reich eine Verordnung erwägt, durch die den Fürsorgeverbänden Aufwendungen für Kurzarbeiter in gewissem Umfange aus den Beiträgen ersetzt werden können. Unterdessen ist nun, wie Sie wissen, diese Verordnung in meiner „Anordnung über Verwendung von Beitragsaufkommen der Erwerbslosenfürsorge" vom 12. August 1924 (Reichsarbeitsbl. S. 314) ergangen. Damit ist auch rechtlich kein Raum mehr für Ihre Anordnung vom 12. August 1924; denn beide Anordnungen können nicht nebeneinander bestehen. Die Fürsorge für Kurzarbeiter kann nur entweder, wie Sie es vorsehen wollten, durch die Erwerbslosenfürsorge oder, wie meine Anordnung es vorsieht, durch die Fürsorgeverbände geübt werden. Nach § 43 Satz 2 der Verordnung über Erwerbslosenfürsorge gehen die Ausführungsvorschriften des Reichsarbeitsministers denen der obersten Landesbehörden vor. Ich glaube also davon ausgehen zu können, daß Sie Ihre Anordnung vom 12. August nunmehr außer Kraft setzen werden, und bitte, mir das baldgefällig bestätigen zu wollen."

d) Der Reichsaufsicht dienen die Entscheidungen nach Art. 13 Abs. 2 d. RV.

α. Das Gesetz zur Ausführung des Art. 13 Abs. 2 der Verfassung des Deutschen Reichs v. 8. April 1920 (RGBl. 1920, S. 510) bestimmt:

§ 1.

Für die Entscheidungen auf Grund des Art. 13 Abs. 2 der Verfassung des Deutschen Reichs ist das Reichsgericht zuständig. Der zur Entscheidung berufene Senat wird im Einzelfalle durch den Präsidenten des Gerichts bestimmt.

§ 2.

Der Antrag auf Entscheidung ist schriftlich bei dem Präsidenten des Reichsgerichts einzureichen. Vor der Entscheidung sind die beteiligten Reichs- und Landeszentralbehörden zu hören. Ihre Erklärungen sind schriftlich abzugeben und zur Kenntnis der Gegenpartei zu bringen.

Das Reichsgericht kann eine mündliche Verhandlung anordnen; auf Antrag einer beteiligten Zentralbehörde muß dies geschehen. Der Termin ist den beteiligten Zentralbehörden mitzuteilen. Diese können zur Wahrung ihres Standpunkts Beauftragte bestimmen, die mit ihren Ausführungen und Anträgen zu hören sind.

§ 3.

Die Entscheidung erfolgt durch Beschluß. Der Beschluß ist mit Gründen zu versehen und den beteiligten Zentralbehörden von Amts wegen zuzustellen.

Die Reichsregierung hat die Entscheidung ohne Begründung im RGBl. zu veröffentlichen.

Die Entscheidung hat Gesetzeskraft.

§ 4.

Die Vorschriften der §§ 2, 3 dieses Gesetzes finden auf das Verfahren nach § 6 Abs. 1 des Landessteuergesetzes entsprechende Anwendung.

Berlin, den 8. April 1920.

Der Reichspräsident:
Ebert.
Der Reichsminister der Justiz:
Dr. Blunck.

β. Die Entscheidungen des Reichsgerichts[1]) nach Art. 13 Abs. 2 d. RV.

Streitgegenstand.	Entscheidung.
1. Ist § 2 Abs. 2 in Verbindung mit § 18 Abs. 2 des Uebergangsgesetzes über das Volksschulwesen im Freistaate Sachsen vom 22. Juli 1919 mit den Bestimmungen der Reichsverfassung vereinbar? Antragsteller: Reichsministerium des Innern.	§ 2 Abs. 2 und § 18 Abs. 2 Satz 2 und 3 des Sächsischen Uebergangsgesetzes für das Volksschulwesen vom 22. Juli 1919 (GVBl. S. 171) stehen mit Art. 146, 149, 174 der Verfassung des Deutschen Reichs in Widerspruch. (Vgl. RGBl. 20 S. 2016.)

1) Die Entscheidungen des Reichsfinanzhofs nach § 4 s. oben S. 44.

Streitgegenstand.	Entscheidung.
2. Ist die Bekanntmachung des Arbeiter- und Soldatenrats für Hamburg usw., betr. den Fortfall des Religionsunterrichts in öffentlichen Schulen, mit den Bestimmungen der Reichsverfassung vereinbar? Antragsteller: Senat Hamburg.	Die in der Bekanntmachung vom 10. Dezember 1918 des Arbeiter- und Soldatenrats für Hamburg, Altona und Umgegend enthaltene Verordnung, daß der Religionsunterricht in allen öffentlichen Schulen und Erziehungsanstalten des ehemaligen Hamburgischen Staates fortfällt, steht mit Art. 146, 149, 174 der Verfassung des Deutschen Reichs in Widerspruch. (Vgl. RGBl. 20 S. 2016.)
3. Ist die Verordnung des Arbeiter- und Soldatenrats für Bremen, betr. den Fortfall des Religionsunterrichts in den staatlichen Schulen, mit den Bestimmungen der Reichsverfassung vereinbar? Antragsteller: Senat Bremen.	Die Verordnung des Arbeiter- und Soldatenrats Bremen vom 7. Januar 1919, wonach der Religionsunterricht in den staatlichen Schulen fortfällt, und die diese Verordnung bestätigende Verordnung der vorl. Bremischen Regierung vom 2. und 7. März 1919 stehen mit Art. 146, 149, 174 der Verfassung des Deutschen Reichs in Widerspruch. (Vgl. RGBl. 20 S. 2016.)
4. Sind die Vorschriften des bayerischen Volksschullehrergesetzes vom 14. August 1919, soweit sie sich auf das Eheverbot der Lehrerinnen beziehen, mit dem Reichsrecht vereinbar? Antragsteller: Reichsministerium des Innern.	Die Art. 151 Abs. 1 Satz 1 und 153 Abs. 1 des bayerischen Volksschullehrergesetzes vom 14. August 1919 sind mit dem Art. 128 Abs. 2 der Verfassung des Deutschen Reichs nicht vereinbar? (Vgl. RGBl. 21 S. 735 u. RGZ. Bd. 102, S. 45.)
5. Steht § 22 Abs. 1 Satz 5 und 6 des braunschweigischen Gesetzes vom 20. Juni 1919 zur Aenderung der Neuen Landschaftsordnung mit Art. 137 der Reichsverfassung in Widerspruch? Antragsteller: Reichsministerium des Innern.	Die Sätze 5 und 6 im § 22 Abs. 1 des braunschweigischen Gesetzes vom 20. Juni 1919 zur Aenderung der Neuen Landschaftsordnung sind mit Art. 137 Abs. 3 der Verfassung des Deutschen Reichs nicht vereinbar. (Vgl. RGBl. 21 S. 1359 und RGZ. 103 S. 91.)
6. Ist § 2 des preußischen Gesetzes, betr. Beseitigung der Konflikte, vom 16. November 1920 und § 5 des Staatshaftungsgesetzes mit Art. 131 der Reichsverfassung vereinbar? Antragsteller: Preußisches Staatsministerium.	Die Vorschriften 1. des § 2 des preußischen Gesetzes, betr. die Beseitigung der Konfliktserhebung usw., vom 16. November 1920, insoweit er sich auf solche Konflikte bezieht, die aus Anlaß von Schadensersatzansprüchen gegen den preußischen Staat oder preußische Körperschaften des öffentlichen Rechtes wegen schuldhafter Amtspflichtverletzung eines Beamten gemäß §§ 2, 4 des Staatshaftungsgesetzes vom 1. August 1909 erhoben worden sind, und 2. des § 5 des preußischen Staatshaftungsgesetzes vom 1. August 1909 sind mit Art. 131 Abs. 1 Satz 3 der Reichsverfassung nicht vereinbar [1]). (Vgl. RGBl. 23 I, S. 292 u. RGZ. 106 S. 34.)

1) In den Gründen hat das RG. ausgesprochen, daß der Art. 131 Abs. 1, S. 3 — „der ordentliche Rechtsweg darf nicht ausgeschlossen werden" — nicht nur eine Richtschnur für die Gesetzgebung, sondern unmittelbar wirkendes Recht enthalte. Da die Gesetzeskraft der Entscheidung nur für Preußen wirke, hat der bayr. VGH. in seiner Entscheidung v. 25. April 1923 an der gegenteiligen Auffassung festzuhalten. Vgl. Regers Entsch. 43, 501 oder Fischer 57 H. 1/3, S. 96.

Streitgegenstand.	Entscheidung.
7. Ist das bremische Schulwahlleitergesetz vom 9. Oktober 1919 mit Art. 129 der Reichsverfassung vereinbar? Antragsteller: Senat Bremen.	Das bremische Gesetz vom 9. Oktober 1919, betr. Wahl der Schulleiter (Nr. 79 des Gesetzbl. der fr. Hansestadt Bremen), verstößt gegen Art. 129 RV., insoweit es sich auf die bei seinem Inkrafttreten im Amte befindlichen Schuldirektoren und -vorsteher bezieht. (Vgl. RGBl. 24 I, S. 434 und RGZ. 107 S. 1.)
8. Sind die Vorschriften des sächsischen Gesetzes über eine Altersgrenze usw. vom 29. Mai 1923 in ihrer Anwendung auf die ordentlichen Mitglieder des Landeskonsistoriums mit Art. 137 Abs. 3 Satz 2 der Reichsverfassung vereinbar? Antragsteller: Reichsministerium des Innern.	Die Vorschriften in § 1 Abs. 1, § 8 Abs. 1 Satz 2 des sächsischen Gesetzes über eine Altersgrenze und die Pensionsdienstzeit der Beamten und Lehrer vom 29. Mai 1923 (Sächs. Gesetzbl. S. 112) sind in ihrer Anwendung auf die ordentlichen Mitglieder des Landeskonsistoriums, insbesondere auf den Präsidenten dieser Behörde, mit Art. 137 Abs. 3 Satz 2 der Reichsverfassung nicht vereinbar. (Vgl. RGBl. 24 I, S. 41 und RGZ. 107 S. 287).

e) Reichsrecht bricht Landrecht.

Im Vorausgehenden sind Fälle erwähnt worden, in denen im Interesse der Führung der Reichsaufsicht von der Reichsgesetzgebung besondere Anforderungen an den Inhalt oder den Weg der Landesgesetzgebung gestellt werden. Dabei hat das Verhältnis der Landesgesetzgebung zu den normierenden Reichsgesetzen Schwierigkeiten bereitet. Die Bestimmung des Art. 13: „Reichsrecht bricht Landrecht" bedeutet nach allgemeiner Auslegung: Die reichsrechtliche Norm macht jede landesrechtliche Norm, die den gleichen Gegenstand regelt, nichtig. Es fragt sich, ob dem Satze weitere Bedeutung zukommt. Heißt es auch: Jede landesrechtliche Norm, die einer „Soll"-Vorschrift der Reichsgesetzgebung zuwiderläuft, ist nichtig? Also auch in den Fällen, in denen das Reichsrecht den Gegenstand der landesrechtlichen Norm nicht geregelt hat, weil sie sich nur auf den Gesetzgebungsweg bezieht oder weil sie das sachliche Verhältnis mangels Zuständigkeit gar nicht regeln konnte, wie bei einer Grundsatzgesetzgebung, die sich darauf beschränkt, allgemeine Richtlinien für die Landesgesetzgebung aufzustellen?

a) Es scheint möglich, daß der Gesetzgeber mit einer solchen „Soll"-Vorschrift nicht die Nichtigkeit der widerstreitenden landesrechtlichen Bestimmung verknüpfen wollte, ja daß er gerade, um dies zum Ausdruck zu bringen, die Form einer „Soll"- und nicht einer „Muß"-Vorschrift wählte. Dabei sind zwei Unterfälle denkbar.

α. Es ist möglich, daß die „Soll"-Vorschrift nur die Norm für den Regelfall geben, der Landesgesetzgebung aber nicht verwehren will, beim Vorliegen besonderer Umstände abzuweichen.

β. Es ist aber auch denkbar, daß sie schlechthin gelten soll und ihre Nichtbefolgung in allen Fällen einen nach Art. 15 d. RV. zu beseitigenden Mangel (nicht Nichtigkeit) darstellen würde.

b) In anderen Fällen wird das Prohibitiv-Gesetz allerdings als lex perfecta die Nichtigkeitswirkung zum Ziele haben.

Anwendungsfälle: 1. § 3 u. 4 des Landessteuergesetzes, § 3 u. 4 des Finanzausgleichgesetzes. Aus der Entstehungsgeschichte und dem Zusammenhang von §§ 3 und 4 des Landessteuergesetzes, §§ 3 und 4 des Finanzausgleichgesetzes ergibt

sich, daß ein Landesgesetz, das Landessteuern einführt, die die Steuereinnahme des Reiches zu schädigen geeignet sind, zunächst nicht nichtig sein soll, auch wenn die überwiegenden Interessen des Reiches der Erhebung der Steuern entgegenstehen. Marcull (Kommentar z. Ges. über d. Finanzausgleich S. 159 ff.) nimmt an, daß die Nichtigkeit eintrete, sobald der Reichsrat die Unzulässigkeit gemäß § 6 Abs. 2 festgestellt habe. Aber auch das scheint zweifelhaft.

2. Nach § 5 des Landessteuergesetzes sollen zur Handhabung der Reichsaufsicht gewisse Gemeindesteuerordnungen vor ihrer Genehmigung durch die Landesregierungen dem Reichsminister der Finanzen mitgeteilt werden. Sie sollten also, bevor nicht gewisse formale Voraussetzungen geschaffen waren, nicht erlassen werden. Die unter Verletzung dieses Gebotes gleichwohl erlassenen Steuerordnungen sind vom Reichsfinanzhof doch als gültig angesehen worden (1. Sammlung d. Entscheidg. Bd. 7, S. 279; a. M. Marcull a. a. O. S. 163; vgl. auch Begründg. z. Entw. e. Ges. z. Aenderung d. Landessteuerges. v. 30. März 1920, Reichstagsdrucks. Nr. 5263, S. 22 und Ber. d. 11. Reichstagsausschusses hierzu S. 6 f.).

3. Die gleiche Frage wie unter 2 besteht für § 5 des Finanzausgleichsgesetzes. Daß die Steuerordnungen trotz des Einspruchs des Reichsfinanzministers nach Abschluß der Einigungsverhandlungen genehmigt und erlassen werden können, ist im § 5 Abs. 2 Satz 4 ausgesprochen.

4. Nach § 10 des Besoldungssperrgesetzes dürfen neue Vorschriften der Länder über Dienstbezüge ihrer Beamten und Lehrer usw. nicht in Kraft gesetzt werden, bevor sie von den zuständigen Landesbehörden dem Reichsminister der Finanzen gemäß § 4 mitgeteilt und bevor

a) entweder seit der ersten Mitteilung (§ 4 Abs. 1) vier Wochen usw. verstrichen sind, ohne daß der Reichsminister der Finanzen Einspruch erhoben hat, oder
b) das Reichsverwaltungsgericht oder das Reichsschiedsgericht die Vorschriften für zulässig erklärt haben.

Wie zwischen der Reichsregierung und den Ländern nach der Entstehungsgeschichte (vgl. Begründung zu § 1 und das auf Verlangen der Länder in „dürfen nicht" abgeänderte „können nicht" des ursprünglichen Entwurfs in § 10/11) anerkannt ist, sind die trotz dieses Verbotes in Kraft gesetzten Vorschriften rechtswirksam, weil — wie der Kommentar von Kühnemann-Sölch (der Verfasser des Entwurfs) § 10 Anm. 2 anführt — „das Besoldungssperrgesetz nicht unmittelbar in das Selbstverwaltungsrecht der Länder eingreift, sondern nur Grundsätze auf stellt". Das gilt nicht nur für den Fall, daß die Bestimmungen nachträglich durch die Entscheidung des Reichsschiedsgerichts für materiell zulässig, sondern auch für den Fall, daß sie für materiell unzulässig erklärt werden. Die Länder werden nur für verpflichtet gehalten, die Vorschriften mit zurückwirkender Kraft aufzuheben oder abzuändern. Vgl. bei Kühnemann-Sölch a. a. O. den Hinweis auf § 11 Abs. 2.

5. Ist die aus dem Wesen der Grundsatzgesetzgebung für die Auslegung des Besoldungssperrgesetzes abgeleitete Auffassung zutreffend, so müßte man folgern, daß für das Verhältnis von Grundsatzgesetzgebung zur Landesgesetzgebung überhaupt nicht Art. 13 Abs. 1, sondern daß beim Widerstreben der Landesgesetzgebung, die die Ausführung der Grundsätze enthalten soll, nur Art. 15 Abs. 3 angewendet werden könne (gegebenenfalls nicht Anrufen des Reichsgerichts, sondern des Staatsgerichtshofs). Diese Auffassung gewönne weiter Bedeutung für das Verhältnis

einzelner Grundrechte, die den Charakter von Grundsatz-Gesetzen haben, zu der sie ausführenden Landesgesetzgebung.

5. Versuch einer Neugliederung des Reiches.

Auf keinen Artikel der Reichsverfassung ist ihre zukünftige Entwickelung und damit die weitere Entfaltung der Reichsmacht so abgestellt, wie auf den von der Neugliederung des Reiches handelnden Art. 18. Durch einen rationalen Föderalismus hatte ursprünglich die Verfassung selbst den Block sprengen sollen, den das hegemoniale Preußen dem Vorwärtsdringen des deutschen Einheitsgedankens auf demokratisch-parlamentarischer Grundlage in den Weg legte. Das Wesenselement der alten Einheitsform sollte gebrochen werden, um über eine bündische Form hinweg zu einer neuen stärkeren Einheitsgestaltung zu gelangen. Was im Verfassungswerk nicht sofort erreicht werden konnte, wurde von einer allmählichen Entwickelung erwartet, für die Art. 18 der Reichsverfassung den Anstoß und die gesetzlichen Formen darbot.

Die wenigen bisher erfolgten Umbildungen sind zwar formal nach den Bestimmungen des Art. 18 erfolgt, ohne indessen unmittelbar als Ausführung jener leitenden Idee gelten zu können. Dagegen haben die beiden Abstimmungen in Oberschlesien und Hannover, die im Sinne des Art. 18 eine Neugliederung Preußens hätten einleiten können, große Mehrheiten für eine Erhaltung Preußens im bisherigen Bestande ergeben.

Von den drei Möglichkeiten der Neugliederung nach Art. 18, durch verfassungsänderndes Gesetz, durch einfaches Gesetz mit Zustimmung der unmittelbar beteiligten Länder und durch einfaches Reichsgesetz, weil Wille der Bevölkerung und überwiegendes Reichsinteresse die Aenderung fordert, schied ohnedies die letztere bis zum 14. August 1924 nach der Sperrvorschrift des Art. 167 d. RV. aus. Der auch nach Ablauf der Sperrfrist anhaltende außenpolitische Druck machte weitere Zurückhaltung zur Pflicht. Verhandlungen zwischen der Reichsregierung und den Parteien führten im September 1921 zu dem Ergebnis, daß die Sozialdemokratische Partei, das Zentrum, die Deutschnationale Volkspartei, die Deutsche Volkspartei und die Unabhängige Sozialdemokratische Partei sowie die Deutschdemokratische Partei erklärten, mit Rücksicht auf die außenpolitische Lage Bestrebungen zur Herbeiführung von Abstimmungen über die Abtretung größerer Gebietsteile von einzelnen Ländern für mindestens ein weiteres Jahr unterlassen zu wollen.

a) Erfolgte Umbildungen.

α. Gesetz, betr. das Land Thüringen. Vom 30. April 1920 (RGBl. 841.)

Die verfassunggebende Deutsche Nationalversammlung hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

§ 1.

Die Länder Sachsen-Weimar-Eisenach, Sachsen-Meiningen, Reuß, Sachsen-Altenburg, Sachsen-Gotha ohne das Gebiet von Coburg, Schwarzburg-Rudolstadt und Schwarzburg-Sondershausen werden mit Wirkung vom 1. Mai 1920 zu einem Lande Thüringen vereinigt.

§ 2.

Durch die Vereinigung werden die Staatsangehörigen der sieben Länder Staatsangehörige des Landes Thüringen. Ausgenommen sind die Angehörigen des Gebiets von Coburg im Sinne des § 2 des Gesetzes über die Vereinigung Coburgs mit Bayern.

§ 3.

Die erste Landesversammlung ist innerhalb fünf Monaten nach Inkrafttreten dieses Gesetzes zu wählen. Das Wahlgesetz beschließt der Volksrat von Thüringen.

§ 4.

Der Volksrat von Thüringen beschließt die vorläufige Landesverfassung. Bis die Landes-

regierung und die Volksvertretung von Thüringen auf Grund dieser Verfassung in Wirksamkeit getreten sind, gelten nach den Bestimmungen des Gemeinschaftsvertrags über den Zusammenschluß der thüringischen Staaten der Staatsrat von Thüringen als Landesregierung und der Volksrat von Thüringen als Volksvertretung.

§ 5.

Das Gesetz tritt mit dem Tage der Verkündigung in Kraft.

Berlin, den 30. April 1920.

Der Reichspräsident:
Ebert.

Der Reichsminister des Innern:
Koch.

β. Gesetz, betr. die Vereinigung Coburgs mit Bayern.

Vom 30. April 1920 (RGBl. 842).

Die verfassunggebende Deutsche Nationalversammlung hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

§ 1.

Das Gebiet von Coburg wird mit dem Lande Bayern vereinigt.

Als Zeitpunkt des Inkrafttretens ist in der Verordnung des Reichspräsidenten v. 21. Juni 1920 (RGBl. 1329) der 1. Juli 1920 bestimmt worden.

§ 2.

Durch die Vereinigung werden bayerische Staatsangehörige alle Sachsen-Coburg-Gothaischen Staatsangehörigen,

1. die am Tage der Vereinigung in Bayern oder im Gebiete von Coburg Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt haben,
2. denen das Staatsministerium in Coburg Aufnahme oder Einbürgerungsurkunde oder das Landratsamt Coburg, die Magistrate Coburg, Neustadt und Rodach oder der Stadtrat Königsberg Staatsangehörigkeitsausweis oder Heimatschein ausgestellt hat,
3. die durch Geburt, Legitimation oder Eheschließung der Staatsangehörigkeit einer der in Nr. 1 oder 2 bezeichneten Personen folgen.

§ 3.

Der Reichspräsident ist ermächtigt, den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes im Einvernehmen mit der bayerischen Regierung durch Verordnung zu bestimmen [1]).

Berlin, den 30. April 1920.

Der Reichspräsident:
Ebert.

Der Reichsminister des Innern:
Koch.

γ. Gesetz über die Vereinigung von Pyrmont mit Preußen.

(Vom 24. März 1922 (RGBl. 281).

Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

§ 1.

Der Gebietsteil Pyrmont des Landes Waldeck-Pyrmont wird mit dem Lande Preußen vereinigt.

§ 2.

Durch die Vereinigung werden preußische Staatsangehörige alle Staatsangehörigen des Landes Waldeck-Pyrmont, die

1. am Tage der Vereinigung in dem Gebietsteil Pyrmont ihren Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt haben,
2. am Tage der Vereinigung ihren Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt in Preußen haben, vorausgesetzt, daß sie oder ihre Eltern (§ 4 Abs. 1 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 22. Juli 1913) ihren Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt im Gebietsteil Pyrmont früher gehabt haben oder noch haben,
3. durch Geburt, Legitimation oder Eheschließung der Staatsangehörigkeit einer der unter Nr. 1 und 2 bezeichneten Personen folgen.

§ 3.

Dieses Gesetz tritt am 1. April 1922 in Kraft.

Berlin, den 24. März 1922.

Der Reichspräsident:
Ebert.

Der Reichsminister des Innern:
Dr. Köster.

Während für die Bildung Groß-Thüringens und die Vereinigung Koburgs mit Bayern „verfassungsändernde Gesetze" notwendig waren, da die Zustimmung der unmittelbar beteiligten Länder formell nicht vollständig nachgewiesen werden konnte, genügte für die Vereinigung Pyrmonts mit Preußen ein einfaches Reichsgesetz.

---

1) Als Zeitpunkt des Inkrafttretens ist in der Verordnung des Reichspräsidenten vom 21. Juni 1920 (RGBl. 1329) der 1. Juli 1920 bestimmt worden.

b) Die gescheiterten Versuche, neue Länder aus preußischen Landesteilen zu bilden.

α. Oberschlesien.

Nach Art. 167 Abs. 2 d. RV. in der Fassung des Gesetzes, betreffend Oberschlesien v. 27. November 1920, RGBl. S. 1987, mußte innerhalb 2 Monate, nachdem die deutsche Behörde die Verwaltung des besetzten Gebietes wieder übernommen hatte, eine Abstimmung nach Art. 18, Abs. 4 Satz 1 und Abs. 5 darüber stattfinden, ob ein Land Oberschlesien gebildet werden sollte.

Das Nähere regelte die

Verordnung über die Abstimmung in Oberschlesien.
Vom 8. Juli 1922 (RGBl. 547).

Auf Grund des Gesetzes zur Ausführung des Art. 18 der Reichsverfassung wird, soweit erforderlich nach Zustimmung des Reichsrats, hiermit verordnet:

§ 1.

Die Abstimmung in der preußischen Provinz Oberschlesien darüber, ob ein Land Oberschlesien gebildet werden soll, findet am 3. September 1922 statt.

§ 2.

Die ganze Provinz Oberschlesien bildet einen Stimmkreis.

§ 3.

Abgestimmt wird mit amtlich hergestellten Stimmzetteln. Es werden zwei Stimmzettel ausgegeben, von denen der eine den Aufdruck:

„Oberschlesien soll preußische Provinz bleiben“

der andere den Aufdruck:

„Oberschlesien soll aus Preußen ausscheiden und ein besonderes deutsches Land werden“

enthält.

Der Aufdruck erfolgt in deutscher und polnischer Sprache.

§ 4.

Für die Abstimmung erläßt der Reichsminister des Innern nach Benehmen mit dem Preußischen Minister des Innern eine Abstimmungsordnung. Sie wird im Amtsblatt der Regierung zu Oppeln in deutscher Sprache unter Beifügung einer polnischen Uebersetzung veröffentlicht.

§ 5.

Der Reichsminister des Innern ist ermächtigt, nach Benehmen mit dem Preußischen Minister des Innern weitere erforderliche Anordnungen zu treffen und in dringenden Fällen Ausnahmen von den Bestimmungen der Abstimmungsordnung zu bewilligen.

Berlin, den 8. Juli 1922.

Der Reichsminister des Innern:
Dr. Köster.

Auf Grund von § 4 der Verordnung v. 8. Juli 1922 wurde die preußische Abstimmungsordnung für Oberschlesien (in der Sonderausgabe zu Stück 17 des Amtsblattes der Regierung zu Oppeln am 22. Juli 1922) bekannt gemacht. Sie schloß sich aufs engste an die Reichsabstimmungsordnung v. 1. Dezember 1921 (RGBl. 1505) an. Das endgültige Ergebnis der Abstimmung ist im Reichsanzeiger v. 20. November 1922 Nr. 263 veröffentlicht. Von 715 632 Stimmberechtigten stimmten

gegen ein besonderes Land Oberschlesien (Nein-Stimmen)	517 812
für ein besonderes Land Oberschlesien (Ja-Stimmen)	50 529

β. Hannover.

Die durch den Einbruch der Franzosen an der Ruhr und den passiven Widerstand verzögerte Vorabstimmung fand am 18. Mai 1924 statt. Durch sie sollte festgestellt werden, ob ein Drittel der stimmberechtigten Einwohner die endgültige Abstimmung verlangte. Das Ergebnis war folgendes [1]: Bei 1 762 132 Stimmberechtigten betrug die Zahl der abgegebenen gültigen Stimmen 542 388.

Von den gültigen Stimmen lauteten:

für Vornahme der Abstimmung (Ja-Stimmen)	449 562 [2]
gegen Vornahme der Abstimmung (Nein-Stimmen)	92 826

1) Reichsanzeiger v. 31. Mai 1924 Nr. 128.
2) Das Drittel der Stimmberechtigten (= 588 044) wurde also nicht erreicht.

c) Durch Art. 18 ist nach dreifacher Richtung die Möglichkeit einer **Reichsinitiative** gegeben. Es besteht die Möglichkeit einer Initiative zum Erlasse eines „verfassungsändernden" Reichsgesetzes, wobei der Entwurf von der Reichsregierung, vom Reichsrate, vom Reichstage oder auch von einem allgemeinen Volksbegehren nach Art. 73 ausgehen kann. Die Reichsregierung kann weiter an die beteiligten Länder herantreten, um ihre Zustimmung für eine Regelung nach Art. 18 Abs. 2 zu erhalten. Schließlich kann die Reichsregierung aber auch die Initiative zur Befragung der beteiligten Bevölkerung nach Art. 18 Abs. 3—6 ergreifen. Dieses letztere, ihr vom Reichsrate bei Beratung des Ausführungsgesetzes zu Art. 18 und im Anschluß hieran in einer Doppelvorlage bestrittene Recht (vgl. Drucksachen des Reichstags, Wahlperiode 1920/22 Nr. 3553) hat sich nach den Beschlüssen des Reichstags, gegen die der Reichsrat Einspruch nicht erhoben hat, durchgesetzt [1]) (zu vgl. § 1 Abs. 1 des Reichsgesetzes v. 8. Juli 1922, RGBl. I, S. 545).

Das Gesetz zur Ausführung des Art. 18 der Reichsverfassung.
Vom 8. Juli 1922 (RGBl. I 545).

Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

I. Allgemeines.

§ 1.

Um den Willen der Bevölkerung nach Artikel 18 der Reichsverfassung festzustellen, kann die Reichsregierung eine Abstimmung der Bevölkerung anordnen.

Eine Abstimmung muß stattfinden, wenn sie nach Art. 18 Abs. 4 Satz 2 der Reichsverfassung ein Drittel der Stimmberechtigten des abzutrennenden Gebiets verlangt hat.

§ 2.

Der Abstimmung über eine Gebietsänderung oder Neubildung von Ländern nach § 1 Abs. 2 gehen ein Zulassungsverfahren und eine Vorabstimmung voraus.

§ 3.

Auf das Zulassungsverfahren und die Abstimmung finden die Vorschriften des Gesetzes über den Volksentscheid entsprechende Anwendung, soweit sich nicht aus diesem Gesetz etwas anderes ergibt.

Für die Vorabstimmung gelten die gleichen Vorschriften wie für die Abstimmung.

II. Zulassung.

§ 4.

Der Zulassungsantrag muß die Grenzen bezeichnen, die der Gebietsänderung oder Neubildung zugrunde gelegt werden sollen.

§ 5.

Bei der Beibringung von Ueberschriften für den Zulassungsantrag werden nur die Unterschriften der Reichstagswähler gezählt, die am Tage der Unterzeichnung des Zulassungsantrags Einwohner des Gebiets sind. Die Beifügung von Zusätzen macht die Unterschrift ungültig.

Sind weniger als Fünfzigtausend stimmberechtigt, so genügen die Unterschriften von einem Zehntel.

§ 6.

Die Vorstandschaft einer Vereinigung, die den Antrag stellt, muß glaubhaft machen, daß die Zahl ihrer nach § 5 stimmberechtigten Mitglieder, die den Antrag unterstützen, mindestens ein Zehntel der Gesamtzahl der Stimmberechtigten, jedoch nicht weniger als fünftausend, ausmacht.

Die Unterstützung durch mehr als hunderttausend solcher Mitglieder braucht in keinem Falle glaubhaft gemacht zu werden.

§ 7.

Ist in einem Gebiet eine Gebietsänderung vorgenommen oder haben die Vorabstimmung oder die Abstimmung nicht die erforderliche Stimmenzahl ergeben, so ist die Reichsregierung berechtigt, in diesem Gebiete für einen neuen Zulassungsantrag die Unterschriften eines Viertels der Stimmberechtigten zu verlangen, es sei denn, daß inzwischen zehn Jahre abgelaufen sind oder daß es sich um einen Plan handelt, der eine wesentlich andere Gliederung vorsieht.

III. Vorabstimmung.

§ 8.

Wird dem Zulassungsantrage stattgegeben, so setzt der Reichsminister des Innern entsprechend dem Antrag die der Abstimmung zugrunde zu legenden Fragen und Gebietsgrenzen fest und ordnet eine Vorabstimmung

1) Ein im Rechtsausschuß des Reichstags gestellter Kompromißantrag Dr. Düringer (Drucksache Nr. 150) die Bestimmung einzuschieben: „Will die Reichsregierung von sich aus den Willen der Bevölkerung feststellen, so bedarf sie hierzu der Zustimmung des Reichsrats. Die Abstimmung kann in jedem Falle nur nach vorausgegangenem Benehmen mit den Regierungen der beteiligten Länder angeordnet werden" fand keine Annahme.

darüber an, ob über die so festgesetzten Fragen eine Abstimmung stattfinden soll.

§ 9.

Durch die Vorabstimmung wird festgestellt, ob ein Drittel der zum Reichstag wahlberechtigten Einwohner die Abstimmung verlangt.

Die der Vorabstimmung zugrunde liegende Frage ist vom Reichsminister des Innern so festzusetzen, daß sie nur mit Ja oder mit Nein zu beantworten ist.

§ 10.

Dem Verlangen auf Abstimmung ist Folge zu geben, wenn die zur Vorabstimmung gestellte Frage von einem Drittel der stimmberechtigten Einwohner des Gebiets bejaht worden ist.

IV. Abstimmung.

§ 11.

Der Reichsminister des Innern bestimmt, im Falle des § 1 Abs. 2 auf Grund des zustande gekommenen Verlangens, unter Berücksichtigung der Vorschriften im Art. 18 Abs. 5 Satz 2 und 3 der Reichsverfassung für das Abstimmungsverfahren die Gebietsgrenzen, die den Stimmzetteln aufzudruckenden Fragen sowie den Abstimmungstag und veröffentlicht sie im Reichsanzeiger.

Die beteiligten Landesregierungen sorgen für ausreichende Verbreitung.

An Stelle von Stimmzetteln mit den aufgedruckten Fragen können auch Stimmzettel verschiedener Art ausgegeben werden, deren Aufdruck die einzelnen Möglichkeiten der Beantwortung der zur Abstimmung gestellten Fragen enthält.

§ 12.

Stimmberechtigt sind nur die Reichstagswähler, die am Abstimmungstag Einwohner des Abstimmungsgebiets sind.

§ 13.

Es kann nur innerhalb des Abstimmungsgebiets abgestimmt werden.

§ 14.

Der Reichsminister des Innern kann das Abstimmungsgebiet in Stimmkreise einteilen; er ernennt die Abstimmungsleiter.

§ 15.

Zum Beschluß einer Gebietsänderung oder Neubildung eines Landes sind drei Fünftel der abgegebenen Stimmen, mindestens aber die Mehrheit der Stimmberechtigten erforderlich (Art. 18 Abs. 5 der Reichsverfassung).

V. Schlußbestimmungen.

§ 16.

Einwohner im Sinne der §§ 5, 9, 10 und 12 ist, wer in dem Gebiete seinen Wohnsitz oder seit einem Jahre den gewöhnlichen Aufenthalt hat.

§ 17.

Der Reichsminister des Innern hat die ihm in den §§ 8, 9, 11 und 14 übertragenen Befugnisse nach Benehmen mit den beteiligten Landesregierungen auszuüben.

§ 18.

Der Reichsminister des Innern erläßt mit Zustimmung des Reichsrats die Bestimmungen zur Ausführung des Gesetzes.

Freudenstadt, den 8. Juli 1922.

Der Reichspräsident: Ebert.
Der Reichsminister des Innern: Dr. Köster.

Die Reichsregierung hat bisher von ihrem Initiativrecht noch keinen Gebrauch gemacht. Für ihr politisches Verhalten gegenüber den Ländern blieb ein bereits am 14. Juli 1919 auf Grund von Verhandlungen mit den größeren Ländern gefaßter Beschluß maßgebend, wonach sie von sich aus ohne Zustimmung des in Frage kommenden Bundesstaates keine Neubildungsbestrebungen unterstützen wollte [1]).

Auf Grund des § 18 des Gesetzes zur Ausführung des Art. 18 d. RV. v. 8. Juni 1922 (I, 545) wurde die Verordnung zur Ausführung des Art. 18 der Reichsverfassung (Neugliederungsordnung) v. 29. Dezember 1922 erlassen (RGBl. I, 26).

Diese Neugliederungsordnung wurde später in die Reichsstimmordnung vom 14. März 1924 (RGBl. I, 173) eingearbeitet.

d) Die Zentralstelle.

Im Anschluß an die Annahme des Art. 18 d. RV. hatte die Nationalversammlung beschlossen, die Reichsregierung zu ersuchen,

1. zur Vorbereitung der Reichsvermittlung beim Reichsministerium des Innern eine Zentralstelle unter Zuziehung von Vertretern des Staatenausschusses (Reichsrat) zu errichten;

---

1) Vgl. die Bemühungen des Reichsministers des Innern um weitere Verlängerung der Sperrfrist (oben S. 54) und die Erklärungen der Reichsregierung während des hannoverschen Abstimmungskampfes.

2. alsbald in eine Prüfung und Verhandlung darüber einzutreten, ob und inwieweit die Kleinstaaten unter 1 Million Einwohner durch verfassunggebendes Reichsgesetz beseitigt werden können und der Nationalversammlung darüber eine Denkschrift vorzulegen (vgl. Drucksachen der Nationalversammlung 392, sten. Ber. der 63. Sitzung, S. 1837 f.).

Wie die Begründung zu dem Ausführungsgesetz zu Art. 18 unter Berufung auf die Ausführungen des Abgeordneten Heile (sten. Ber. der Nationalversammlung S. 1837) ausführt, sollte der Zweck dieser Zentralstelle sein, die Bestrebungen auf Neugliederung des Reichs organisch zu gestalten und zu verhindern, daß Abtrennungen und Vereinigungen lediglich vom einzelstaatlichen Standpunkte aus ohne Rücksicht auf das Gesamtinteresse des Reichs und seiner Teile verfolgt würden.

Die Länder verhielten sich gegenüber der Zentralstelle abwartend. Die verfassunggebende Preußische Landesversammlung beschloß in ihrer 112. Sitzung am 4. Februar 1920 (sten. Ber. S. 9368) nach dem Antrage des Verfassungsausschusses Nr. 1817, die Staatsregierung zu ersuchen,

1. alle Anträge auf Abtretung preußischer Gebietsteile zur Schaffung größerer Staatsgebilde abzulehnen;
2. auf Wunsch der thüringischen Staaten mit diesen in sofortige Verhandlungen über einen Zusammenschluß einzutreten;
3. zu diesen Verhandlungen einen aus der Preuß. Landesversammlung gebildeten Ausschuß von 5 Vertretern der Parteien hinzuzuziehen.

Ueber die Stellungnahme der preußischen Regierung wurde durch ein in der Presse (Vossische Zeitung v. 15. Oktober 1921 Nr. 487) veröffentlichtes Protokoll der Sitzung des Staatsministeriums v. 2. Dezember 1920 folgendes bekannt:

„Zu Punkt 1 der Tagesordnung (die bevorstehende Generaldebatte der Zentralstelle für die Gliederung des Reiches über Frage 10) berichtet Staatssekretär Göhre über die Zusammensetzung der Zentralstelle und ihre bisherigen Verhandlungen. Er schlug vor, daß den preußischen Vertretern in den Kommissionen, welche zur Beratung der vom Reichsministerium des Innern der Zentralstelle vorgelegten ersten neun Fragen gebildet sind, folgende Verhaltungsmaßregeln gegeben werden:

1. Die Vertreter sollen für jede in Betracht kommende Vergrößerung Preußens eintreten.
2. Sie sollen sich gegen jede Abtretung preußischen Gebietes aussprechen.
3. Gegebenenfalls sollen sie für die Zusammenlegung kleinerer Länder eintreten.
4. Alle Erklärungen sollen mit dem Hinweis darauf abgegeben werden, daß der Wille der Bevölkerung der abgetretenen Gebiete die Entscheidung zu treffen habe.

Für die am 3. Dezember 1920 stattfindende Generaldebatte über die Frage 10 des Reichsministers des Innern schlug der Herr Berichterstatter vor, daß

1. der Staatskommissar für die Verwaltungsreform, Staatsminister a. D. Dr. Drews, der als Mitglied der Kommission zur Beratung dieser Frage vom Reichsminister des Innern berufen worden ist, von den Vertretern der Staatsregierung gebeten wird, zu Beginn der Verhandlungen zu erklären, daß er nicht als Beauftragter der Staatsregierung spreche, sondern seine private Meinung vorbringe;

2. die preußischen Vertreter sich in der Diskussion möglichst zurückhaltend verhalten. Die Beteiligung der preußischen Vertreter an der Debatte soll demgemäß grundsätzlich nur erfolgen,

a) um etwaige Angriffe auf Preußen zurückzuweisen;
b) zu tatsächlichen Fest- und Richtigstellungen;
c) um auf das Vorgehen der preußischen Staatsregierung in bezug auf die Autonomie der Provinzen (Artikel 58 der Verfassung, Autonomiegesetzentwurf) hinzuweisen.
d) um, wenn die Aufteilung Preußens verlangt wird, auch die Neugliederung Süddeutschlands zu fordern.

Das Staatsministerium stimmte diesen Vorschlägen zu, jedoch soll das Eintreten für eine Vergrößerung Preußens in vorsichtiger Form erfolgen, damit bei den anderen Ländern nicht der Eindruck, Preußen treibe eine Annektionspolitik, hervorgerufen wird."

Einen ersten Anhalt für das Arbeitsprogramm der Zentralstelle bot eine die verschiedenen Neugliederungsmöglichkeiten umfassende Darstellung des Reichsministeriums des Innern (Anlage vgl. unten S. 61) und eine Zusammenstellung der Fragen, deren Begutachtung von der Zentralstelle gewünscht wurde. Die konstituierende Sitzung fand am 3. November 1920 statt [1]). Sie beschloß über die Geschäftsordnung. Weitere Sitzungen haben stattgefunden am 3. Dezember 1920 (Generaldebatte), am 13. Oktober 1921 (zur Frage Hamburgs und Hohenzollerns), am 24. Januar 1922 (Beschlußfassung über Fragen Hamburg, Hohenzollern und Waldeck-Pyrmont) und am 17. Juli 1922 (zur Frage der Bildung eines Landes Oberschlesien). Es liegen folgende in der Sitzung v. 24. Januar 1922 beschlossene Gutachten vor:

α. Zur Frage Groß-Hamburgs.

1. Die Zerschneidung des zwischen Süder- und Norderelbe gelegenen Seehafengebietes durch eine Landesgrenze und die Gemengelage der Stadt Hamburg mit einer großen Anzahl preußischer Gemeinden ergeben bei der heutigen Rechtslage erhebliche Schwierigkeiten für die volle wirtschaftliche Ausnutzung, die bauliche Erschließung und die Verwaltung des Gesamtgebietes.

Eine Aenderung der bestehenden Verhältnisse, unter denen zur Zeit eine wirtschaftliche und kulturelle Höchstleistung der Bevölkerung dieses Gebietes (Art. 18 der Reichsverfassung) nicht erzielt werden kann, liegt im allgemeinen deutschen Interesse.

2. Aus den im Bericht der Kommission vom 30. April 1921 hervorgehobenen Gründen wird diese Aenderung nicht durch Einverleibung Hamburgs in Preußen erfolgen können.

3. Die Erweiterung des bereits in seiner ganzen Ausdehnung an die Staatsgrenzen heranreichenden Hamburger Hafens ist nur nach Süden möglich. Diese Möglichkeit darf nicht für alle Zeiten durch Bebauungspläne und Bauten anderer am Hafen nicht in gleicher Weise wie Hamburg interessierter Organe verschlossen werden. Aus diesem Grunde, und weil der zu vergrößernde Hafen einer einheitlichen Verwaltung bedarf, ist eine Einverleibung der preußischen, auf den Elbinseln liegenden Gemeinden. Wilhelmsburg, Neuhof, Altenwärder und Finkenwärder nach Hamburg erwünscht.

Die Ausdehnung der einheitlichen Hafenverwaltung über die Süderelbe hinaus erscheint aus hafentechnischen Gründen nicht in demselben Maße dringlich. Ein Austausch der Hamburger Exklave Moorburg, soweit sie südlich der Süderelbe liegt, gegen das preußische Gebiet auf den Elbinseln käme vielmehr bei Verlegung der Landesgrenze in den Lauf der Süderelbe in Frage.

4. Für das nördlich der Norderelbe liegende, zusammenhängende Städtegebiet muß die bauliche Erschließung und Besiedelung den neuzeitlichen Anforderungen des Städtebaues unter Freihaltung der für einen großstädtischen Komplex erforderlichen Grünflächen sowie dem Wohnbedürfnis der in diesem Gebiet arbeitenden Bevölkerung besser angepaßt werden, als es bisher möglich war.

Dies ist nur bei Aufstellung und Durchführung der Bebauungspläne nach einheitlichen Gesichtspunkten möglich. Mit Rücksicht hierauf, aber auch mit Rücksicht auf die Erfordernisse verschiedener Verwaltungszweige, insbesondere der Polizeiverwaltung, ist daher eine engere Verwaltungsgemeinschaft der preußischen und hamburgischen Gemeinden westlich bis etwa Wedel, nördlich bis zu den Hamburger Exklaven (sog. Walddörfern) und östlich bis etwa Reinbek notwendig.

5. Bei Einverleibung von Gebietsteilen der Provinzen Hannover und Schleswig-Holstein nach Hamburg müßten die finanziellen Interessen der beiden Provinzen und der beteiligten Kreise gewahrt werden, indem ihnen für die verloren gehende Steuerkraft ein voller, auch die künftigen Entwicklungsmöglichkeiten berücksichtigender Ersatz, wie im Kommissionsbericht vom 30. April 1921 vorgeschlagen, gewährt wird.

6. Nach Lage der derzeitigen besonderen Verhältnisse ist eine Aenderung der preußisch-hamburgischen Grenzen gegen den Willen der beiden Länder und der Bevölkerung der beteiligten Provinzen unerwünscht und kaum durchführbar. Die Zentralstelle stimmt den Ausführungen am Schlusse des Kommissionsberichts vom 30. April 1921 dahin zu, daß die Anerkennung der allgemeinen deutschen Interessen an einer wirtschaftlichen und insbesondere sparsamen Verwaltung dieses für das ganze Reich wichtigen Hafen- und Städtegebietes gerade in heutiger Zeit die Verhandlungen zwischen den Beteiligten erleichtern muß. Um die

1) Den Beschluß des Reichsrats über Entsendung von Reichsratsmitgliedern in die Zentralstelle s. in § 785 d. 61. Sitzung 1920.

vorhandenen Gefahren einer weiteren unorganischen Ausgestaltung dieses Gebietes zu beseitigen, empfiehlt die Zentralstelle daher, sobald als möglich in solche Verhandlungen einzutreten.

β. Zur Frage Hohenzollern.

Die Zentralstelle ist der Ansicht, daß die Entwicklung der Frage „Groß-Schwaben" zunächst abgewartet werden müßte, ehe über die Zukunft Hohenzollerns ein abschließendes Urteil gefällt werden könnte.

γ. Zur Frage Waldeck-Pyrmont.

„Die Zentralstelle stimmt der Angliederung Pyrmonts an Preußen zu, sie hält aber auch das Weiterbestehen des Landes Waldeck, das ohnehin schon seit 45 Jahren eines selbständigen Lebens als Land entbehrt, nicht für im Sinne der Reichsverfassung liegend und empfiehlt dem Reichsminister des Innern, alsbald unter Anhörung der Waldecker Bevölkerung Verhandlungen wegen einer Vereinigung Waldecks mit Preußen herbeizuführen" [1]).

e) Tätigkeit des Reichswirtschaftsrates.

Der in Art. 18 Abs. 1 zum Ausdruck kommende Gedanke, daß die Neugliederung auch der wirtschaftlichen Höchstleistung des Volkes dienen soll, ist von den deutschen Wirtschaftskreisen aufgegriffen worden. Mitglieder des vorläufigen Reichswirtschaftsrats brachten folgenden Antrag — Nr. 22 der Drucksachen des vorläufigen Reichswirtschaftsrates von 1920 — ein:

„Die Unterzeichneten beantragen:
Die Durchführung des Kohlenabkommens von Spa wird neue scharfe Eingriffe in das deutsche Wirtschaftsleben erforderlich machen. Insbesondere wird die Auswertung der Kohle in der Gas-, Wasser- und Elektrizitätswirtschaft durch einheitliche Maßnahmen geregelt werden müssen. Die Vorbedingung hierzu ist die Gliederung des Reichsgebietes in Wirtschaftsgebiete, die lediglich nach wirtschaftlichen, technischen und verkehrspolitischen Gesichtspunkten vorzunehmen ist. Der Reichswirtschaftsrat wolle beschließen: Es wird ein Ausschuß von Sachverständigen gebildet, der die Richtlinien für die Gliederung des Reichsgebietes nach wirtschaftlichen Grundsätzen aufstellt."

Der Antrag kam in der 4. Sitzung des vorläufigen Reichswirtschaftsrats am 24. Juli 1920 auf die Tagesordnung, wurde in der Sitzung aber wieder zurückgezogen.

Weiter ist im Zusammenhange der Beratungen über die Bildung der Bezirkswirtschaftsräte nach Art. 165 der Reichsverfassung die Frage der Neugliederung nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten im Reichswirtschaftsrat erörtert worden [2]).

f) Auch an anderer Stelle ist das Bestreben, neue Verwaltungsgebiete nach der wirtschaftlichen Zweckmäßigkeit und nötigenfalls ohne Berücksichtigung der Landesgrenzen zu bilden, in der neueren Reichsgesetzgebung anzutreffen. Vgl. Arbeitsnachweisgesetz v. 22. Juli 1922 (RGBl. I, 657) § 16.

Anlage [3]).

Die Gliederung des Reichs in Länder.

Einleitung.

Die verfassunggebende Deutsche Nationalversammlung hat in ihrer Sitzung vom 22. Juli 1919 dem Antrag unter Ziffer 1 auf Nr. 392 der Drucksachen stattgegeben und beschlossen, die Reichsregierung zu ersuchen, beim Vollzuge des Art. 18 der Reichsverfassung zur Vorbereitung der Reichsvermittlung beim Reichsministerium des Innern eine Zentralstelle unter Zuziehung von Vertretern des Reichsrats zu errichten (sten. Ber. S. 1837 ff.). Der Antrag

1) Das Gesetz über die Vereinigung von Pyrmont mit Preußen v. 24. März 1922 (RGBl. 281) s. oben S. 55.
2) Vgl. Mitteilungen des vorläufigen Reichswirtschaftsrats 1920 Nr. 1, 16, 25; 1921 Nr. 51; 1922 Nr. 2 und Drucksachen des vorläufigen Reichswirtschaftsrates über Verhandlungen des Verfassungsausschusses in den Sitzungen am 19., 20 und 21. April 1921. Ferner ein vom Vorsitzenden des vorläufigen Reichswirtschaftsrates am 29. Nov. 1921 (Tagebuch Nr. 9325) an die Spitzenverbände der Arbeitgeber und Arbeitnehmer gerichtetes Rundschreiben.
3) Vgl. oben S. 60.



war im Verfassungsausschuß gestellt und in dessen Sitzung vom 20. März 1919 angenommen worden (Prot. der 11. Sitzung S. 7). Nach dem damaligen Stande des Verfassungsentwurfs sollte die Umbildung der deutschen Länder durch einfaches Reichsgesetz erfolgen und war eine Sperrfrist für den Erlaß eines solchen Gesetzes noch nicht vorgesehen. Der nunmehrige Wortlaut des Art. 18 rückt für die Frage der Umbildung der Länder den Willen der beteiligten Bevölkerung, den die Reichsregierung im Wege der Abstimmung erforschen muß, in den Vordergrund und gestattet der Reichsregierung vor August 1921 nur Gesetzentwürfe über Gebietsänderungen oder Neubildung von Ländern einzubringen, denen die unmittelbar beteiligten Länder zugestimmt haben (Art. 18 Abs. 2 der Reichsverfassung). Damit ist auf diesem Gebiete die Initiative der Reichsregierung, deren gesetzliche Festlegung der Verfassungsausschuß bei seinem Beschluß vom 20. März 1919 vorausgesetzt hatte, erheblich beschränkt und die Rechtslage für die Wirksamkeit der gewünschten Zentralstelle wesentlich verändert.

Gleichwohl wird das Reichsministerium des Innern dem Ersuchen der Nationalversammlung nach Möglichkeit Rechnung tragen und eine Zentralstelle bilden, der zunächst die Sammlung des Materials über die bereits zutage getretenen Bestrebungen zur Umbildung von Ländern obliegen würde, dann die Behandlung dieses Materials im Benehmen mit den beteiligten Landesregierungen und Sachverständigen auf staatsrechtlichem, politischem, geschichtlichem und wirtschaftlichem Gebiete, endlich die Vorbereitung der erforderlichen Reichsgesetze mit den Staatsverträgen, die ihnen zugrunde zu legen sind.

Ein kurzer Ueberblick über den augenblicklichen Stand der Fragen soll im nachstehenden gegeben werden. Hierbei sind außer Betracht gelassen

1. die Gebietsänderungen, die sich aus dem Vollzuge des Friedensvertrages, sei es unmittelbar oder im Wege der Abstimmung ergeben werden,
2. Bestrebungen fremdsprachiger Volksteile zur selbständigen Staatenbildung wie die der Wenden in der Lausitz,
3. Bestrebungen deutscher Landesteile zur Vereinigung mit einem außerdeutschen Staate wie die in Büsingen von Baden zur Schweiz,
4. Bestrebungen außerdeutscher Länder zum Anschluß an das Reich wie in den deutsch-österreichischen Alpenländern.

1. Preußen.

Bei der Erörterung von Gebietsänderungen Preußens handelt es sich hauptsächlich

a) um die Erhebung größerer Landesteile zu selbständigen deutschen Ländern, die sogenannte Zerstückelung Preußens,
b) um Gebietsaustausche mit anderen Ländern Bereinigung von Enklaven, Vereinigung kleinerer Länder mit Preußen.

Die Entscheidung fast aller Gebietsänderungsfragen, an denen Preußen beteiligt ist, wird im wesentlichen davon abhängen, in welchem Maße den Provinzen das Recht der Gesetzgebung und der Selbstverwaltung eingeräumt wird. Empfangen die Provinzen in dieser Hinsicht weitgehende Befugnisse, so werden die Abtrennungsbestrebungen allenthalben fühlbar an Boden verlieren. Gleichzeitig wird aber auch der Bevölkerung von Ländern oder Landesteilen, die in räumlichem Zusammenhange mit Preußen stehen, der Entschluß einer Vereinigung mit Preußen wesentlich erleichtert, wenn sie die Gewißheit hat, nicht zentralistisch ausschließlich von Berlin regiert zu werden.

Den ersten Schritt in dieser Richtung hat Preußen mit dem Gesetzentwurf über die Erweiterung der Selbständigkeitsrechte der Provinzialverbände getan. Zu weiteren Schritten wird die geplante Verwaltungsreform Gelegenheit bieten.

Die Bewegung in Oberschlesien, innerhalb deren Bestrebungen zur Bildung einer preußischen Provinz mit erhöhter Selbständigkeit in Gesetzgebung und Verwaltung, eines selbständigen Landes im Rahmen des Deutschen Reichs und eines Staates außerhalb des Reichsgebiets zu unterscheiden waren, ist infolge der Teilung der Provinz Schlesien in die beiden Provinzen Oberschlesien und Niederschlesien durch das Preußische Gesetz vom 14. Oktober 1919 zu einer gewissen Beschwichtigung gelangt.

In den drei gleichen Richtungen bewegen sich politische Unternehmungen in den rheinischen Gebieten. Neben den Dortenschen Plänen, die im Verborgenen weiter verfolgt werden, laufen Bestrebungen zur Bildung eines rheinischen Freistaates und das weitere Gebiete umspannende Projekt eines westdeutschen Landes. Andere Gedankengänge sind auf Teilung der Rheinlande in eine rheinisch-westfälische Industrieprovinz und eine überwiegende agrarische Provinz gerichtet. Angesichts der Bestimmung des Art. 167 der Reichsverfassung, die eine Abstimmung der beteiligten Bevölkerungskreise erst nach Ablauf der zweijährigen Sperrfrist gestattet, ist die Agitation in merkbarer Weise zurückgestellt worden.

In der Provinz Hannover sind die alten Wünsche der Welfen wieder laut geworden und haben in der deutsch-hannoverschen Partei eine breitere Grundlage gefunden. Hier stehen

neben den Bestrebungen auf Wiedererrichtung des früheren Staates Hannover solche auf Vereinigung der Provinz Hannover mit dem Freistaat Braunschweig und noch weiter ausholende auf Gründung eines Landes Niedersachsen, das Hannover, Braunschweig, Oldenburg usw. umfassen würde. Einen ablehnenden Standpunkt hat die Universität Göttingen gegenüber solchen Plänen eingenommen.

Eine Bewegung in Helgoland, die wohl nicht nur auf Abtrennung von Preußen gerichtet war, ist infolge Entgegenkommens der preußischen Regierung in der Frage der Gemeindewahlen abgeflaut.

Umgekehrt hat sich die Bevölkerung einiger preußischer Kreise (Erfurt, Naumburg usw.), deren Zuteilung zu dem Thüringer Gesamtstaate angeregt worden war, entschieden gegen die Loslösung von Preußen ausgesprochen. Die preußische Regierung hat sich diesem Standpunkt angeschlossen.

Endlich sind mehrfach, aber ohne nennenswerten Widerhall bei der Bevölkerung Pläne der Ausgestaltung Preußens zu einem Norddeutschen Einheitsstaat aufgetaucht.

II. Bayern.

Für Bayern steht ein Gebietszuwachs in Aussicht, da sich die Bevölkerung von Sachsen-Coburg mit überwiegender Mehrheit für den Anschluß an Bayern entschieden hat. Sobald der zur Regelung der Einzelheiten der Vereinigung erforderliche Staatsvertrag geschlossen sein wird, kann im Hinblick auf Art. 18 Abs. 2 der Reichsverfassung ein Reichsgesetz vorgelegt werden, das die Vereinigung Coburgs mit Bayern ausspricht.

In der Rheinpfalz wurde — abgesehen von der Agitation gewisser Persönlichkeiten für eine neutrale Republik mit Hinneigung zu Frankreich — mehrfach der Anschluß an ein Nachbarland erörtert. Der Gedanke der Vereinigung mit Hessen scheint nur in einem schmalen Grenzstreifen entlang im hessischen Gebiet Anklang gefunden zu haben und wurde wohl mehr von hessischer Seite gepflegt. Die Vereinigung der Pfalz mit Baden wurde wenig erörtert und von badischer Seite nicht aufgegriffen. Der Eigenart des Pfälzers würde am meisten entsprechen, sich keinem anderen Lande anzuschließen, sondern eine selbständige Stellung einzunehmen. Da aber hieran bei der geringen Größe des Regierungsbezirkes, von dem überdies ein Teil gegenwärtig zum Saargebiet geschlagen ist, nicht zu denken ist, scheint der weit überwiegende Teil der Bevölkerung an der Verbindung mit Bayern festhalten zu wollen.

Im Allgäu, dem südlichen Teil des Regierungsbezirks Schwaben, sind, wohl in ursächlichem Zusammenhang mit der Räterepublik in München, zeitweise Bestrebungen zur Vereinigung mit Württemberg zutage getreten. Sie wurden begrüßt von den Vertretern des Planes „Groß-Schwaben", sind aber in neuerer Zeit verstummt.

III. Sachsen.

Seitdem die Vereinigung der thüringischen Länder in Fluß gekommen ist, sind Anregungen zur Angliederung einzelner benachbarter Thüringer Kleinstaaten nicht mehr laut geworden. Der Austausch einiger Enklaven wird nach Bildung des Gesamtstaates Thüringen zu erwägen sein.

IV. Württemberg.

Zeitweise beanspruchte der Plan „Groß-Schwaben", d. h. die Vereinigung von Württemberg, Baden, Hohenzollern-Sigmaringen, dem bayerischen Schwaben und allenfalls auch der Rheinpfalz zu einem südwestdeutschen Einheitsstaat in der Oeffentlichkeit lebhafte Aufmerksamkeit. Die Zurückhaltung, die Baden gegenüber dem Projekte beobachtete, ließ wohl ernstliche Verhandlungen hierüber nicht aufkommen. Der Gedanke hat keine greifbare Form angenommen. Immerhin wäre die Angliederung des von Preußen weit abgelegenen kleinen Landesteiles Hohenzollern-Sigmaringen an Württemberg, an der allerdings Württemberg finanziell und wirtschaftlich nicht stark interessiert zu sein scheint, als erstrebenswert zu bezeichnen.

V. Baden.

Baden hat, wie erwähnt, die Anregungen einer Vereinigung mit Württemberg oder eine Angliederung der Rheinpfalz nicht verfolgt. Sonstige Wünsche zur Aenderung des Gebiets sind nicht hervorgetreten.

VI. Hessen.

In Hessen sind mehrfach Vergrößerungspläne aufgetaucht. Sie hatten ihren Ausgangspunkt zunächst von der Erwägung, daß Hessen durch die Besetzung seines linksrheinischen Gebiets und die Abschnürungsbestrebungen der Okkupationsverwaltung in seinem Bestand als selbständiges Land stark gefährdet erschien. Besonders die Befürchtung, daß die Zuführung der Steuereingänge aus dem linksrheinischen Gebiet an die Landeskasse unterbunden werden könnte, dann die Erinnerung an die frühere Zusammengehörigkeit mit Kurhessen,



führte zu dem Wunsche der Errichtung eines Staates „Groß-Hessen“, der den Freistaat Hessen, dann Kurhessen, den Kreis Wetzlar, Waldeck und den nordwestlichen Teil des bayerischen Regierungsbezirkes Unterfranken umfassen sollte. Andere Pläne bewegen sich auf den Zusammenschluß des alten hessischen Gebiets mit der Rheinpfalz oder auch mit Baden. Ein dritter Plan möchte die im ersten und zweiten Plan enthaltenen Länder zu einem großen „Rheinfranken“ zusammenfassen. Die nächstbeteiligten Länder, Preußen, Bayern und Baden, sind diesen Gedankengängen nicht nähergetreten und auch die Bevölkerungen der an Hessen-Darmstadt grenzenden Gebiete haben wenig Interesse für die Pläne gezeigt.

VII. Thüringen.

In Thüringen sind die beiden Länder Reuß mit gutem Beispiel vorangegangen, indem sie sich in rascher Folge erst zu einer Verwaltungsgemeinschaft, dann zu einem einheitlichen Staate zusammenschlossen. Das neue Land beteiligte sich sofort an den Bemühungen zur Vereinigung sämtlicher Thüringer Länder. Diese Bemühungen sind insofern bereits von Erfolg gekrönt, als eine vorläufige Gemeinschaft zwischen Sachsen-Weimar-Eisenach, Sachsen-Meiningen, Sachsen-Gotha, Altenburg, Reuß und den beiden Schwarzburg abgeschlossen ist. Die Bildung eines Staatsrats als provisorische Regierung und eines Volksrats als Parlament des künftigen gesamtthüringischen Staates berechtigen zu der Hoffnung, daß der endgültige Zusammenschluß in absehbarer Zeit erfolgen und die Volksvertretung sich alsbald eine Verfassung geben werde. Angesichts der Zustimmung der beteiligten Länder wird die Anerkennung des neuen Landes durch das Reich im Wege des einfachen Reichsgesetzes nach Art. 18 Abs. 2 der Reichsverfassung erfolgen können.

Auf Verlangen von Meiningen hat unlängst der Volksrat von Thüringen beschlossen, neuerdings in Verhandlungen mit der preußischen Regierung wegen der Einverleibung preußischer Enklaven in Thüringen und wegen des Anschlusses weiterer preußischer Gebietsteile zu treten.

Die Verhandlungen werden möglicherweise Gelegenheit bieten zur Erörterung der Frage, ob sich nicht für Thüringen Vereinbarungen über gemeinsame Einrichtungen der inneren und der Gerichtsverwaltung sowie auf wirtschaftlichem Gebiete mit Preußen empfehlen würden.

VIII. Hamburg.

Hamburg nimmt insofern eine besondere Stellung ein, als die Bestrebungen zur Vergrößerung des Staatsgebiets nicht erst auf die politischen Umwälzungen zurückzuführen sind, sondern in der Ausdehnung des Hamburger Industrie- und Hafengebiets, in den engen baulichen und wirtschaftlichen Zusammenhängen der Hansestadt mit den preußischen Nachbarstädten längst begründet waren. Unter diesen Gesichtspunkten schweben auch zur Zeit Verhandlungen über die Bildung eines Zweckverbandes Groß-Hamburg. In der Hauptsache stehen sich zwei Grundauffassungen gegenüber:

1. der Gedanke der Einverleibung der Städte Altona, Wandsbek und Harburg sowie eines Hinterlandes, das im Osten noch die Hamburger Walddörfer (nun Exklaven im preußischen Gebiet) und im Westen die Gemeinden Wedel und Buxtehude umfaßt;
2. der Gedanke, daß Hamburg in Preußen aufgeht und Hauptstadt einer Provinz wird, die nicht nur das erwähnte Groß-Hamburger Gebiet, sondern auch noch einige Kreise der Provinz Hannover, sowie Schleswig-Holstein einschließt.

Daneben sind noch einige Variationen zu den zwei großen Projekten angeregt worden, wie die Zuteilung der Hamburger Walddörfer zur Provinz Schleswig-Holstein.

IX. Bremen.

Während die Stadt Bremen selbst von einem Landgebiet umgeben ist, das zwar klein ist, aber zur Aufnahme der bremischen Industrie und der Hafenanlagen der Stadt Bremen hinreichend Raum gibt, ist das Gebiet der weiter nördlich an der Wesermündung gelegenen Stadt Bremerhaven so klein, daß hier schon mehrfach Gebietserweiterungen auf Kosten Preußens haben stattfinden müssen, um die Seehäfen auf der Höhe zu erhalten. Auch ist die Stadt Bremerhaven mit den preußischen Städten Geestemünde und Lehe zu einer wirtschaftlichen Einheit zusammengewachsen. Hier sind infolgedessen lebhafte Bestrebungen zur Vereinigung dieses Gebiets laut geworden, wobei nur die Meinungen geteilt sind, ob das Gesamtgebiet preußisch oder bremisch werden soll.

Darüber hinaus aber sind auch in Bremen einige Stimmen laut geworden, die einem Anschluß Bremens an Preußen das Wort reden.

X. Mecklenburg.

Obwohl ein Blick auf die Karte die Zweckmäßigkeit der Vereinigung Mecklenburg-Schwerins mit dem westlich und östlich angrenzenden Gebiete von Mecklenburg-Strelitz zeigt, sind Bestrebungen in dieser Richtung bisher nicht hervorgetreten.

Die Einverleibung der mecklenburgischen Exklaven in die sie umgebenden preußischen Gebiete ist vereinzelt angeregt worden.

XI. Braunschweig.

Die erwähnten Bestrebungen der Vereinigung der Provinz Hannover mit Braunschweig finden auch in letzterem Lande Widerhall, zumal hierdurch die starke räumliche Zerrissenheit der braunschweigischen Landesteile gemindert würde.

Die braunschweigische Exklave Thedinghausen (südöstlich Bremen) hat den Wunsch der Einverleibung in die Provinz Hannover ausgesprochen.

XII. Oldenburg.

In dem oldenburgischen Landesteil Birkenfeld wurde die Frage des Anschlusses an ein Nachbargebiet brennend, nachdem infolge der Mißgriffe der französischen Besetzungsbehörde die Notwendigkeit einen starken Halt zu finden, hervorgetreten war. Die Besatzungsbehörde hatte versucht, Birkenfeld zum Anschluß an das Saargebiet oder an die Pfalz, deren Loslösung von Bayern erhofft war, zu bewegen. Nachdem die von Frankreich begünstigte Regierung Zöller durch den Willen der Bevölkerung beseitigt war, ergab sich die Notwendigkeit, Birkenfeld mit Rücksicht auf die weite Entfernung vom Stammland Oldenburg durch feste Klammern mit seiner nächsten Umgebung zu verbinden. Durch Einverständnis zwischen der preußischen und der oldenburgischen Regierung sowie dem Landesausschuß von Birkenfeld wurde die Verwaltung dieses Landesteils zunächst dem Oberpräsidenten der Rheinprovinz übertragen. Wegen des endgültigen Uebergangs Birkenfelds an Preußen und des Oldenburg dafür zu gewährenden Ausgleichs, schweben Verhandlungen, die bei allseitiger Zustimmung die reichsgesetzliche Bestätigung nach Art. 18 Abs. 2 der Reichsverfassung erhalten können.

Bezüglich des oldenburgischen Landesteils Lübeck sind Anregungen in der Richtung einer Vereinigung mit Schleswig-Holstein und eines Anschlusses an die Stadt Lübeck laut geworden.

Eine Aufgabe, die zwar nicht von großer Bedeutung zu sein scheint, aber mannigfach und mühevoll sein wird, bildet der Austausch und die Beseitigung der zahlreichen Enklaven, an denen fast alle deutschen Länder beteiligt sind. Ihr Verschwinden würde, im ganzen betrachtet, eine nicht unbeträchtliche Minderung an Verwaltungsaufwand und Kosten zur Folge haben.

6. Die Formen des Verkehrs zwischen Reich und Ländern.

a) Bis zur Staatsumwälzung 1918 waren die nichtpreußischen stimmführenden Bevollmächtigten zum Bundesrat gleichzeitig Gesandte bei der Präsidialmacht Preußen. Eine besondere Form der Vertretung beim Reiche gab es daneben nicht. Nach Erlaß der Weimarer Verfassung vertrat die Reichsregierung zunächst die Auffassung, daß der Reichsrat als Vertretungsorgan der Länder untereinander, wie auch der Länder beim Reiche genüge. Andererseits trugen sich einige Reichsstellen eine Zeitlang mit dem Plane, Vertreter des Reiches — die nicht in diplomatischen Formen, sondern als Reichskommissare bestellt werden sollten — in die Länder als dauernde Aufsichtsorgane zu senden oder die Landesfinanzamtspräsidenten mit einer solchen Aufsicht zu betrauen. Die Länder dagegen hielten, wenn auch nicht immer in einheitlicher Front, an folgenden Grundsätzen fest: Das Recht, untereinander Vertreter (Gesandte) zu unterhalten, sei durch die Reichsverfassung nicht berührt worden. Auch sei im Verhältnis einzelner Länder untereinander die Beibehaltung einer solchen besonderen Vertretung aus praktischen Gründen erwünscht. Die Beziehungen der Länder zum Reiche erschöpften sich nicht im Aufgabenkreise des Reichsrats. Dieser diene der Vertretung der Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Reichs, also der Regelung von Reichsangelegenheiten. Daneben gebe es zahlreiche Beziehungen der Länder zum Reiche, die Landesangelegenheiten zum Gegenstande hätten und die Vertretung des Landes in Berlin solle auch den Landesinteressen dienen, soweit die Länder dem Reiche als Staaten mit eigenem Gesetzgebungsrechte und als selbständige Verwaltungskörper gegenüberstünden.

b) Ueber die verschiedenen Auffassungen ist in langwierigen und im Ergebnis wechselnden Beratungen vom Erlaß der Reichsverfassung bis gegen das Ende von 1921 verhandelt worden.

Nach einer am 21. November 1919 im Reichskanzlerhause abgehaltenen Besprechung machte der Reichskanzler in einem Schreiben vom 12. Dezember 1919 — Rk. 11413 — folgenden Vorschlag:

„Wenn auch die Reichsverfassung keine ausdrückliche Bestimmung darüber enthält, daß das bisher unter den deutschen Ländern ausgeübte Gesandtschaftsrecht in Fortfall kommt, so widerspricht es doch dem Sinne der Reichsverfassung, daß noch fernerhin Gesandtschaften im eigentlichen Sinne, d. h. diplomatische Vertretungen mit den im Völkerrechte begründeten Prärogativen der Gesandten, insbesondere also dem Rechte der Exterritorialität eingerichtet werden. Zwischen den deutschen Ländern bestehen nur staatsrechtliche, aber nicht völkerrechtliche Beziehungen. In dieser Richtung ist mit dem Fortfall der Monarchien innerhalb des Reichs und mit der durch die Reichsverfassung teils schon begründeten, teils angebahnten Vereinheitlichung eine Umwandelung der bisherigen verfassungsrechtlichen Zustände Deutschlands eingetreten. Demgemäß hat auch die Reichsverfassung vom 11. August 1919 bewußt davon abgesehen, eine dem Art. 10 der bisherigen Reichsverfassung entsprechende Bestimmung, wonach es dem Kaiser oblag, den Mitgliedern des Bundesrats den üblichen diplomatischen Schutz zu gewähren, für die Mitglieder des Reichsrats einzuführen. Das, wie ohne weiteres anerkannt wird, fortbestehende Bedürfnis der Landesregierungen, ihre Wünsche bei der Reichsregierung durch bevollmächtigte Persönlichkeiten, die ständig oder vorübergehend mit dieser Aufgabe betraut sind, zu vertreten und sich über die Gesetzgebung und Verwaltung des Reichs sowie über dessen allgemeine inneren und äußeren politischen Verhältnisse zu unterrichten, findet den besten Ausdruck in der Vertretung der Länder beim Reichsrat. Wie bisher, so wird auch in Zukunft der Reichskanzler und jeder Reichsminister es als seine Aufgabe betrachten, die Regierungen der Länder nach jeder Richtung hin über die Absichten und Tendenzen der Reichsregierung zu unterrichten, wie dies Art. 67 Satz 1 der Reichsverfassung ausdrücklich vorsieht. Die preußische Regierung hat ihrerseits erklärt, daß sie gleichfalls bereit ist, den Vertretungen der Länder beim Reichsrat in gleicher Weise, wie dies früher den bei ihr beglaubigten Gesandten der Länder gegenüber geschehen ist, die gewünschten Auskünfte über Fragen der Beziehungen zwischen Preußen und den nichtpreußischen Landesregierungen in bereitwilliger und entgegenkommender Weise zu erteilen. Nach den in der Sitzung vom 21. November gefallenen Aeußerungen ist anzunehmen, daß bei einigen Landesregierungen der Wunsch besteht, ihrem ersten Vertreter beim Reichsrat auch fernerhin die Amtsbezeichnung Gesandter beizulegen. Auch in diesem Falle würden nach dem Gesagten diese als Gesandte bezeichneten Vertreter der deutschen Landesregierungen beim Reichsrat nicht im völkerrechtlichen Sinne zu dem in Berlin beim Reiche akkreditierten diplomatischen Korps gehören. Unter dieser Voraussetzung würde die Reichsregierung gegen eine derartige Amtsbezeichnung keine grundsätzlichen Bedenken erheben. Sie schlägt ihrerseits die Bezeichnung als „bevollmächtigter Minister“ vor. Nachrichtlich wird bemerkt, daß im Verfolg der hier entwickelten Gesichtspunkte und unter der Voraussetzung ihrer Durchführung die preußische Regierung ihre zur Zeit noch unterhaltenen Gesandtschaften bei den Landesregierungen mit dem 1. April 1920 in Fortfall kommen läßt. Die Regierungen der Länder beehre ich mich zu ersuchen, die hier entwickelten Grundsätze einer Prüfung zu unterziehen und das Ergebnis mir sobald als möglich mitteilen zu wollen. Die Frage, ob und in welcher Weise künftig die Reichsregierung zu den einzelnen Ländern besondere Vertreter entsenden könnte, bleibt vorbehalten.“

Dagegen legten Vertreter von Bayern, Württemberg, Baden und Hessen vorbehaltlich endgültiger Beschlußfassung der Regierungen ihre einmütige Auffassung in folgendem „Beschluß in Stuttgart am 7. Januar 1920“ nieder:

„Die Vertreter der Regierungen von Bayern, Württemberg, Baden und Hessen sind einig in der Auffassung, daß

1. eine starke Vertretung der einzelnen Länder bei der Reichsregierung in Berlin zur Wahrung der Interessen der Länder auf allen Gebieten ein dringendes Bedürfnis ist.
2. Um dies zu erreichen, der stimmführende Vertreter der Länder beim Reichsrat seitens der Reichsregierung als bevollmächtigter Vertreter des einzelnen Landes anzuerkennen ist, wie das in dem Zirkularschreiben des Reichskanzlers vom 12. Dezember 1919 als Absicht der Reichsregierung bereits erklärt ist.

3. Daß das Recht der Länder, Gesandtschaften untereinander zu halten, durch die Reichsverfassung nicht berührt wurde.
4. Daß die Länder jedoch bereit sind, auf die Ausübung dieses Rechtes insolange zu verzichten, als die Reichsregierung es ihrerseits unterläßt, dauernde Vertreter in die Länder im Sinne des Schlußsatzes des Zirkularschreibens zu entsenden. Nur in dem Falle, daß die Entente in die Länder diplomatische Vertreter entsenden würde, würden die Länder gegen die Abordnung diplomatischer Vertreter auch des Reichs in die Länder keine Einwendung erheben. Die Entsendung sonstiger dauernder Vertreter des Reichs in die Länder würde den Reichsinteressen abträglich sein, von der Bevölkerung der einzelnen Länder abgelehnt werden, und endlich auch mit dem Art. 15 der Reichsverfassung nicht in Einklang zu bringen sein."

Der Reichskanzler antwortete (am 27. Februar 1920 — Rk. 1832) auf den ihm mitgeteilten Beschluß: Er sei in der Lage, zu den Beschlüssen II Ziffer 1 und 2 über die Vertretung der Länder beim Reich das Einverständnis der Reichsregierung zu erklären. Dagegen vermöge sich die Reichsregierung dem in den Beschlüssen II Ziffer 3 und 4 vertretenen Standpunkt nicht anzuschließen.

Wegen der gebliebenen Differenz fand am 11. Mai 1920 erneut eine Besprechung zwischen der Reichsregierung und süddeutschen Staatsvertretern in der Reichskanzlei statt. Als Ergebnis wurde von der Reichsregierung den beteiligten Ländern folgende Feststellung mitgeteilt:

„a) . . . . [1].
b) Das Reich wird keine Reichskommissare zu den Ländern entsenden, sondern nur, wo es notwendig sein wird, Vertreter des Auswärtigen Amts mit diplomatischer Qualität und der Amtsbezeichnung Gesandter (eventuell Geschäftsträger) entsenden.
c) Die Länder wandeln ihre Gesandtschaften bei Preußen in Vertretungen beim Reiche um [2], wobei es ihnen freisteht, die Bezeichnung als Gesandtschaften beizubehalten; Preußen ist damit einverstanden, daß diese Vertretungen gleichzeitig auch die Interessen des Landes bei der preußischen Regierung wahrnehmen.
d) Die Länder sollen untereinander keine „Gesandtschaften" mehr unterhalten, dagegen bestehen keine Bedenken, daß sie zu Vertretungen besonderer Interessen, namentlich auf wirtschaftlichem Gebiet, für Zeit oder für Dauer besondere „Bevollmächtigte" bestellen."

Mit dieser Feststellung war indessen eine völlige Einigung noch nicht erzielt. Bayerischerseits wurde am 7. Juni 1920 geantwortet:

„Zu b). Die bayerische Regierung nimmt gerne davon Kenntnis, daß das Reich keine Reichskommissare zu den Ländern entsenden wird. Zu der Frage der Vertretung des Reichs bei den Ländern hat der bayerische Justizminister Herr Dr. Müller bei den Verhandlungen in Berlin erklärt, Bayern sei bereit, eine Vertretung des Reichs in München durch einen vom Auswärtigen Amt ressortierenden Vertreter mit diplomatischer Qualität und der Amtsbezeichnung „Gesandter" entgegenzunehmen. Der in der Niederschrift enthaltenen Feststellung, wonach ein Vertreter des Auswärtigen Amtes (nicht des Reichs) in Frage käme, hat der bayerische Herr Justizminister nicht zugestimmt. Auch die bayerische Regierung bedauert, dies nicht tun zu können. Die Angelegenheit hat inzwischen ihre Erledigung durch die mündlichen Verhandlungen mit dem Herrn Reichskanzler am 28. Mai 1920 in München gefunden. Der Herr Reichskanzler hat ausdrücklich die Einrichtung einer Vertretung des Reiches in München in der nach den obigen Darlegungen von der bayerischen Regierung gewünschten Form zugesichert.

Zu c). Gegen die Feststellung besteht auf Seite der bayerischen Regierung keine Erinnerung [3]. Die Frage, ob die Angelegenheit nicht etwa auch der Beschlußfassung des Bayerischen Landtags unterstellt werden muß, bedarf noch eingehender Erwägung.

Zu d). Bayern steht nach wie vor auf dem Standpunkt, daß es den Ländern durch die Reichsverfassung nicht verwehrt ist, „Gesandtschaften" untereinander zu unterhalten und kann darauf grundsätzlich nicht verzichten. Es hat aber seine Gesandtschaften in Stuttgart

---

1) Bezieht sich auf den Verkehr mit Vertretern des Auslandes.
2) Die meisten Länder haben diese Umwandlung nicht vollzogen, sind vielmehr dem bayerischen Beispiel gefolgt, wonach der bayerische Gesandte in Berlin Vertreter bei der Reichsregierung und bei Preußen in Personalunion ist. S. unten S. 69.
3) Diese Erklärung ist widerrufen worden.

und Dresden aufgehoben und beabsichtigt zur Zeit nicht, neue Gesandtschaften bei deutschen Ländern einzurichten [1]). Die Frage ist deshalb für Bayern dermalen nicht aktuell. Die Frage, ob einzelne deutsche Länder Gesandtschaften oder ähnliche Vertretungen bei Bayern unterhalten wollen, wird zunächst von diesen Ländern zu würdigen sein. Etwaigen in dieser Richtung an Bayern herantretenden Wünschen würde aber von hier aus nicht mit Ablehnung begegnet werden können.

Wegen der Einrichtung einer Vertretung des Reichs in München schweben bereits Verhandlungen mit dem Auswärtigen Amte, dem auch Abschrift dieses Schreibens zugegangen ist."

Auf Vorstellungen, die gegen eine „Reichsgesandtschaft" in München von anderer Seite erhoben wurden, antwortete die Reichsregierung (8. September 1920), „es sei keineswegs geplant, etwa eine Gesandtschaft des Reiches in München zu errichten, sondern den Wünschen der bayerischen Regierung folgend, werde lediglich beabsichtigt, den Vertreter des Auswärtigen Amts in München als bevollmächtigten Vertreter der Reichsregierung zu bezeichnen [2]). Entsprechend den Vereinbarungen in der Sitzung vom 11. Mai werde dieser Vertreter den persönlichen Titel ‚Gesandter' führen".

Auch hatte die Reichsregierung Bayern zugestanden, daß der Vertreter aus der diplomatischen Karriere hervorgehe, daß der Verkehr mit ihm sich in diplomatischer Form abspiele, und daß seine Anstellung und Belassung vom Einverständnisse der bayerischen Regierung abhängig sei.

Außer nach München entsandte die Reichsregierung auch einen im Auswärtigen Amt ressortierenden Vertreter nach Darmstadt [3]).

Die Ausgaben für die Vertretungen des Reichs in München und Darmstadt wurden vom Reichstage bewilligt. Vgl. Drucksachen des Haushaltsausschusses des Reichstags, 73. Sitzung vom 29. Januar 1921.

Preußen löste zwar seine Gesandtschaft in München am 1. April 1921 auf, am gleichen Tage, an dem die dortige Vertretung der Reichsregierung eingerichtet wurde, und entsandte ab 1. Juli 1921 gemäß lit. d der Feststellung vom 11. Mai 1920 nur noch einen „Bevollmächtigten" nach München. Am 1. Mai 1924 ist aber die Preußische Gesandtschaft in München wieder errichtet und der „Bevollmächtigte" zum „Geschäftsträger" ernannt worden.

Sachsen behielt (wie auch die übrigen Mittelstaaten) seine Gesandtschaft bei Preußen und zunächst auch in München. Die Gesandtschaft in München wurde im Herbst 1923 aufgegeben. Ihre Wiedererrichtung ist aber beabsichtigt.

Ebenso wurde die Preußische Gesandtschaft in Dresden zunächst beibehalten und erst am 31. März 1924 aufgelöst.

c) Wegen der Form, in der die Anmeldung der Ländervertreter beim Reiche erfolgen sollte, wandte sich der Reichsinnenminister am 30. Juni 1921 mit folgendem Schreiben an die Landesregierungen:

„In der am 11. Mai 1920 in Berlin zwischen den Mitgliedern der Reichsregierung und den Staats- bzw. Ministerpräsidenten der Länder abgehaltenen Besprechung herrschte Einigkeit darüber, daß die Länder davon absehen wollten, untereinander Gesandtschaften zu unterhalten, und daß sie vor allem beabsichtigen, ihre Gesandtschaften bei Preußen eingehen zu lassen oder, soweit ein Bedürfnis dafür vorliege, in Vertretungen beim Reich umzuwandeln.

---

1) In Stuttgart ist die bayerische Gesandtschaft für Württemberg, Baden und Hessen inzwischen wieder errichtet worden.

2) Der Vertreter wird auf dem Etat der Reichskanzlei geführt.

3) Zwischen seiner Stellung und des Vertreters der Reichsregierung in München ist ein gewisser Unterschied. Der Vertreter in Darmstadt erscheint lediglich als ein Beamter des Auswärtigen Amtes mit dem Amtssitz in Darmstadt.

Es bestand auch Einigkeit darüber, daß diese Vertretungen beim Reich nicht als Gesandtschaften im völkerrechtlichen Sinne aufzufassen seien, daß es den Ländern aber freistehe, den von ihnen mit der Vertretung beim Reiche beauftragten Persönlichkeiten die Amtsbezeichnung als Gesandter beizulegen. Es ist nun die Frage aufgeworfen worden, in welcher Form die Länder ihre Vertreter beim Reiche der Reichsregierung anmelden. Da ein einheitliches Verfahren in dieser Hinsicht sowohl im Interesse des Reichs als auch der Länder liegt, gestatte ich mir vorzuschlagen, daß die Anmeldung der erwähnten Vertreter in Zukunft durch ein an den Herrn Reichskanzler zu richtendes Schreiben etwa nachstehenden Inhalts erfolgt:

„Die Regierung des Freistaates .... beehrt sich mitzuteilen, daß sie den .... zu ihrem Vertreter bei der Reichsregierung mit der Amtsbezeichnung als .... (z. B. als Gesandter) bestellt hat."

Die hier ausgesprochene Annahme, daß die Länder einig seien, untereinander Gesandtschaften nicht mehr zu unterhalten, beruhte auf einem Irrtum (vgl. oben unter b) am Ende).

Bayern teilte der Reichsregierung am 23. Juli 1921 folgendes mit:

„Auf das gefällige Schreiben vom 3. Juli 1921 RK 6078 beehre ich mich ergebenst mitzuteilen, daß der Gesandte Dr. Konrad Ritter von Preger nunmehr zum Vertreter der bayerischen Regierung bei der Reichsregierung bestellt ist. Zugleich gebe ich der Hoffnung Ausdruck, daß die Tätigkeit des Gesandten Dr. Konrad Ritter von Preger auch in Zukunft dazu beitragen möge, die im Interesse des Reichs wie Bayerns gelegene gemeinsame Arbeit zu fördern. Nach den seinerzeitig gepflogenen Verhandlungen (vgl. das Schreiben des Auswärtigen Amtes vom 19. Juni 1920 Nr. I H 6295 und das diess. Schreiben an das Auswärtige Amt vom 27. September 1920 Nr. 26 024) ist „Vertreter der Reichsregierung" sachlich gleichbedeutend mit „Vertreter des Reichs". Die bayerische Staatsregierung geht daher von der Anschauung aus, daß auch ihr „Vertreter bei der Reichsregierung" nichts anderes ist, als ihr „Vertreter beim Reich". An der bisherigen Stellung des Gesandten Dr. Konrad Ritter von Preger als des bei der preußischen Regierung beglaubigten bayerischen außerordentlichen Gesandten und bevollmächtigten Ministers sowie in der Stellung der Bayerischen Gesandtschaft bei Preußen überhaupt tritt eine Aenderung nicht ein. Die preußische Regierung hat sich hiermit ausdrücklich einverstanden erklärt."

B. Das Verhältnis zwischen dem Reich und einzelnen Ländern (Preußen, Bayern, Sachsen).

Die Reibungen und Konflikte zwischen Reich und Ländern erwecken nach außen leicht den Eindruck, als handle es sich lediglich um den alten Gegensatz zwischen unitarischer und föderalistischer Staatsauffassung. Die hieraus sich ergebenden Spannungen hätten indessen allein kaum zu stärkeren Entladungen geführt. Am gefährlichsten wurden die Gegensätze, die vom Gebiete des politischen Parteilebens her sich auf das Verhältnis der Regierungen ausdehnten und einen neuartigen Parteipartikularismus hochkommen ließen. Die Entwickelung in dieser Richtung wurde erleichtert durch eine Auslegung der in Art. 17 über die Regierungsform der Länder enthaltenen Bestimmungen, wonach fast in allen Landesverfassungen das parlamentarische System aufgenommen wurde. Von der demokratischen Möglichkeit, die Art. 17 ebenfalls eröffnen wollte [1]), eine Regierung oder wenigstens ihren Leiter auf bestimmte Zeit zu wählen und sie dadurch von unmittelbaren Parteieinflüssen freizumachen, ist nur in den Hansestädten teilweise und in abgeschwächter Form Gebrauch gemacht worden. Die Anwendung des für das staatliche Leben der Gesamtnation bestimmten parlamentarischen Systems für die Glieder hat bei ihnen das Gefühl staatlichen Eigenlebens verstärkt und wenn nicht gleichgeartete Regierungen ans Ruder kommen, die Gegensätze der Parteien zu Gegensätzen zwischen den Regierungen des Reiches und der Länder gemacht. In der ersten Zeit

1) In diesem Sinne spricht sich auch ein ungedrucktes Gutachten von Preuß aus.

nach Erlaß der Weimarer Verfassung mußten die sich hieraus ergebenden nachteiligen Folgen besonders stark hervortreten. Bei dem Drucke von außen und bei der geringen Festigkeit der neuen Verhältnisse im Innern waren die Parteigegensätze besonders scharf; die Uebertragung des Parteigeistes in die Regierung war noch zu wenig gehemmt durch staatsmännische Erfahrungen oder gemindert durch die natürliche Ausgleichung, die das Aufeinanderfolgen verschiedener parlamentarischer Regierungen nach und nach mit sich bringt; die Grenzlinien der neuen Zuständigkeiten waren noch zu wenig durch Uebung und Tradition festgelegt und Konfliktsgegensätze dadurch um so leichter gegeben.

a) Reich und Preußen.

Alle diese Schwierigkeiten hätten sich naturgemäß am schärfsten im Verhältnis zwischen Reich und Preußen entwickeln können.

Zu den vielen Verdiensten, die Preußen um das deutsche Gesamtschicksal hat, wird es gehören, daß es als der größte Gliedstaat, mögen auch kleinere Reibungen zwischen den Verwaltungen unvermeidlich gewesen sein, uns in den verflossenen Jahren der Nachkriegszeit das traurige Schauspiel eines Streits mit dem Reiche erspart hat. Für Preußen, das $\frac{2}{3}$ Gebiet des Reiches mit allen möglichen wirtschaftlichen und kulturellen Schichtungen und mannigfacher landsmannschaftlicher Ver-

Die Reichsregierungen	1. 1. 19	Die preuß. Regierungen.
1. Reg. Scheidemann: S.D.Z. bis 19. 6. 19		
	1. 1. 20	
2. Reg. Bauer: S.D.Z. bis 27. 3. 20		1. Reg. Hirsch: S.D.Z. bis 29. 3. 20
3. Reg. Müller: S.D.Z. bis 8. 6. 20		
	1. 1. 21	
		2. Reg. Braun: S.D.Z. bis 21. 4. 21
4. Reg. Fehrenbach: D.Z.DV. bis 10. 5. 21		
		3. Reg.: Stegerwald D.Z. bis 9. 11. 21
	1. 1. 22	
5. u. 6. Reg. Wirth: S.D.Z. bis 22. 11. 22		
	1. 1. 23	
7. Reg. Cuno: D.Z.DV. bis 13. 8. 23.		
8. u. 9. Reg. Stresemann: S.D.Z.DV. bis 30. 11. 23		
	1. 1. 24	
10. u. 11. Reg. Marx: D.Z.DV. bis Ende 1924	1. 1. 25	4. Reg. Braun: S.D.Z.DV. bis Ende 1924

schiedenheit vom Osten bis zum Westen umfaßt, ist das auf Grund Art. 17 aufgebaute parlamentarische System im Verhältnis zum Reiche bisher weniger gefährlich geworden, als in den Mittelstaaten, deren wirtschaftliche, kulturelle und landsmannschaftliche Grundlage einseitiger ist. Im Reichstage und im Preußischen Landtage blieben die Parteiverhältnisse immer in einer gewissen Annäherung, die, wenn sie auch nicht zur Bildung gleichgearteter Regierungen nötigten, doch wenigstens Regierungen nicht gegensätzlicher Art ermöglichten. Ein dem Reichsgedanken zugewandtes Staatsbewußtsein hat von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht.

Die Gefahr gegensätzlicher Regierungen zwischen Reich und Preußen blieb aber immer bestehen und allein ihr Vorhandensein war mehr als einmal für die innerpolitische Entwickelung von Einfluß. Die Erschütterungen eines Konfliktes zwischen Reich und Preußen hätten die Weimarer Verfassung an ihrer schwächsten Stelle treffen und das in ihr ungelöst gebliebene Problem Preußen und Reich zum Streitpunkt des politischen Kampfes machen müssen. Es konnte deshalb, ehe es zu einer solchen Krisis kam, nicht an Versuchen fehlen, den in der Weimarer Verfassung gelassenen Konstruktionsfehler rechtzeitig zu beseitigen. Theoretisch gesehen, konnten diese Versuche in dreifacher Richtung gehen: in die Richtung des Einheitsstaates, in die Richtung eines neuen föderativen Systems, in die Richtung der Wiederherstellung der preußischen Hegemonialstellung. Diese drei Möglichkeiten waren indessen nicht gleichwertig. Die Tendenz der deutschen Entwickelung zum Einheitsstaat ist so festgelegt, daß dieser auch bei dem Aufbau eines neuen föderativen Systems (Zerschlagung Preußens) oder bei der Wiederherstellung der Hegemonialstellung immer als das letzte Ziel bestehen bleibt. Als wesentliches Problem blieb nur die Frage: Kann sich aus dem gegenwärtigen Zustand heraus ohne neue föderative oder hegemoniale Zwischenbildung eine einheitsstaatliche Verfassung entwickeln, oder soll der Weg zum deutschen Einheitsstaat über ein neues Föderativsystem oder über die Herstellung der preußischen Hegemonie genommen werden? (In den beiden ersteren Fällen „Aufgehen Preußens im Reich", im letzteren Fall „Aufgehen des Reichs in Preußen".)

Bald nach Erlaß der Weimarer Verfassung ging von Preußen die Anregung zur Schaffung des Einheitsstaates aus. Zur 3. Lesung des Haushaltsplanes für 1919 stellten Demokraten, Sozialdemokraten und Zentrum folgenden Antrag:

„Durch die Reichsverfassung sind die Grundlagen für den deutschen Einheitsstaat derart geschaffen worden, daß seine Errichtung nur eine Frage der Zeit, der langsameren oder schnelleren Entwickelung ist. Die ungeheuere Not, in der sich das deutsche Volk befindet, die trostlose finanzielle und wirtschaftliche Lage des Reiches wie der Länder und Gemeinden, die ständig wachsenden Schwierigkeiten und Hemmnisse, die das Nebeneinander von Reichsregierung und zahlreichen Landesregierungen zur Folge hat, lassen den Versuch geboten erscheinen, die Zusammenfassung aller Volkskräfte in einem Einheitsstaat sobald als möglich herbeizuführen. In allen Schichten unseres Volkes, unabhängig von der Parteizugehörigkeit, schlägt dieser Gedanke immer tiefer Wurzel, offenbart sich immer stärker die Sehnsucht nach einer Vereinigung aller deutschen Stämme in einem einzigen großen deutschen Volksstaat, in dem den einzelnen Stämmen weitestgehende Selbstverwaltung gesichert wird. Wiederholt hat Preußen durch seine Staatsregierung und Volksvertretung zum Ausdruck gebracht, daß es bereit sei, im deutschen Einheitsstaate aufzugehen, wenn dieselbe Bereitwilligkeit auch bei den anderen Ländern bestehe. Preußen ist im Begriff, sich eine Verfassung zu geben. Als das größte der deutschen Länder erblickt Preußen seine Pflicht darin, zunächst den Versuch zu machen, ob sich nicht bereits jetzt die Schaffung des deutschen Einheitsstaates erreichen läßt. Aus diesen Erwägungen heraus ersucht die Landesversammlung die Staatsregierung, sofort und noch vor Einbringung der endgültigen Verfassung die Reichsregierung zu veranlassen,



mit den Regierungen aller deutschen Länder über die Errichtung des deutschen Einheitsstaates in Verhandlungen einzutreten."

Zu diesen Verhandlungen ist es nicht gekommen [1]), nachdem sich die Reichsregierung und die preußische Regierung in einer gemeinsamen Kabinettssitzung am 3. Februar 1920 über die weitere Behandlung der Angelegenheit auf Grund eines vom damaligen Reichsinnenminister Koch erstatteten Gutachtens [2]) geeinigt hatten. Ueber die Sitzung am 3. Februar 1920 wurde von der Reichsregierung durch WTB. folgendes bekannt gegeben:

„In einer gemeinsamen Sitzung des Reichskabinetts und des preußischen Kabinetts wurde über den Antrag der Preußischen Landesversammlung wegen Herbeiführung eines Einheitsstaates beraten. Es herrschte Einigkeit darüber, daß die Reichsverfassung eine ausreichende Grundlage dafür gewähre, die einheitlichen Grundlagen des Reiches zu erhalten und auszubauen. Die Besorgnisse, namentlich bei den süddeutschen Staaten, als ob das Reich beabsichtige, gegen ihren Willen ihre politischen Rechte zu schmälern, wurde daher allerseits als unbegründet erklärt. Es wurde auch anerkannt, daß bei einer notwendigen Dezentralisation, die in einem Reiche von der Größe Deutschlands ungeachtet seiner staatsrechtlichen Konstruktion immer erforderlich sein werde, und die nach mancher Richtung vielleicht sogar eine Erweiterung ertragen könne, keine Veranlassung vorliege, das Gebilde der süddeutschen Staaten umzuformen. Andererseits wurden die Schwierigkeiten, den preußischen Staat in ein dezentralisiertes Reich einzugliedern, nicht verkannt, aber auch hier versprach man sich Abhilfe nicht in dem unhistorischen Gedanken einer Zerschlagung Preußens, sondern ging davon aus, daß die Entwicklung organisch zu gehen habe, wie denn die Bedeutung des Reiches mit seinen vergrößerten Zuständigkeiten von selbst gewachsen ist und weiterwachsen wird. Darüber, daß auf dem Wege der Dezentralisation Preußens weitergegangen werden muß, war man einig. Man verkannte weiter nicht, daß sich aus der gemeinsamen Verantwortung, die das Reich und Preußen für manche großen politischen Aufgaben tragen, Schwierigkeiten ergeben können, wie das auch unter der alten Reichsverfassung immer wieder der Fall war. Es soll deshalb geprüft werden, wie man dieser Schwierigkeiten durch eine engere Fühlungnahme Herr werden kann. — Zur weiteren Klärung der Fragen wurde ein Unterausschuß aus drei Reichsministern und drei preußischen Ministern gebildet."

Der Unterausschuß ist nicht weiter tätig geworden. Die sofortige Bildung des Einheitsstaates war damit erledigt.

Andere Erörterungen gingen in der Richtung einer allmählichen einheitsstaatlichen Reichsbildung ohne Zerschlagung Preußens. Es handelte sich dabei um ein Doppeltes: einmal um die Abgabe von Zuständigkeitsrechten des preußischen Staates aus dem Kreise seiner Hoheitsrechte an das Reich und andererseits, und das trat in den Vordergrund, um die Uebertragung von Verwaltungsaufgaben nach unten an die Provinzen. Nachdem die Weimarer Verfassung die Länder im wesentlichen bereits auf ihre Verwaltungshoheit beschränkt hatte, hätte ein weiterer Abbau der preußischen Hoheitsrechte vor allem Preisgabe der Verwaltungshoheit und den Aufbau einer allgemeinen Reichsverwaltung bedeuten müssen. Gegen eine solche Entwickelung, die, sollte sie nicht zu einer einseitigen Verpreußung des Reichs führen, sich gleichmäßig auch in den andern Ländern hätte vollziehen müssen, sprachen aber in den verflossenen Jahren, in denen das Staatswesen hart von außen bedrängt wurde, und in denen bayerischerseits vielmehr Rückgabe von Hoheitsrechten an die Länder gefordert wurde, die verschiedensten innen- und außenpolitischen Gründe. Gegen einen allmählichen Uebergang von Verwaltungshoheit auf das Reich über das bereits erreichte Maß hinaus würde überdies das organisatorische Bedenken bestehen, daß hierbei mehr und mehr Behörden des Reichs und Preußens auf benachbarten Gebieten nebeneinander arbeiten und eine

1) Ueber die Aufnahme des Antrags in Bayern s. unten S. 73/74.
2) Das Gutachten ist noch nicht gedruckt worden. Seine Gedankengänge entsprechen im wesentlichen den seither erfolgten Veröffentlichungen Kochs.

sich störende und in den Zeiten allgemeiner finanzieller Not nicht zu rechtfertigende Ueberorganisation bilden würden.

Der Gedanke, die Provinzialautonomie zu stärken, ist zwar weiterverfolgt worden, hat aber bisher keine wesentliche Aenderung im Verhältnis des Staates zu den Provinzen herbeigeführt. Der bereits im Juli 1919 aufgestellte Entwurf über die Erweiterung der Selbständigkeitsrechte der Provinzialverbände — Drucks. d. Preußischen verfassunggebenden Versammlung Nr. 604 — scheiterte im Ausschuß. Nur ein Teil seines Inhaltes wurde in die Bestimmungen der preußischen Verfassung über die Provinzen aufgenommen. Weitere Förderung und Durcharbeitung wurde dem Gedanken durch die Arbeiten des preußischen Staatskommissars für die Reform der Verwaltung Drews zuteil.

Aber auch in der von Drews vorgeschlagenen Form hat er sich zunächst nicht durchgesetzt. Unter seinen Gegnern befanden sich die Landeshauptleute und die Oberpräsidenten der Provinzen. So ist zu erwarten, daß der noch nicht veröffentlichte Entwurf der neuen Provinzialordnung nur in beschränktem Umfange die Verwaltungsautonomie der Provinzen steigern wird. Eine Dezentralisation der Verwaltungsaufgaben, die in anderen Ländern von einer Landeszentralbehörde wahrgenommen werden, auf die Provinzen ist durch Schaffung provinzialer Landesarbeitsämter, Landesjugendämter und Landesfürsorgeämter erfolgt. Ferner sollen von den Provinzen selbständig Mitglieder in die Beiräte der Reichswasserstraßenverwaltung entsandt werden. Die stärkere Beteiligung der Provinzen an den früher dem Staate allein vorbehaltenen Aufgaben kommt schließlich in der Bestellung von Provinzialvertretern beim Staatsrat und beim Reichsrate zum Ausdruck.

Die als kleinere Mittel für eine engere Verbindung zwischen Reich und Preußen empfohlenen Maßnahmen: die Bildung der Preußischen Landesversammlung aus den preußischen Reichstagsabgeordneten oder die Personalunion an leitenden Stellen (Reichskanzler und preußischer Ministerpräsident, Vizekanzler und preußischer Ministerpräsident, Reichsminister und preußische Minister, preußische Minister und Reichsstaatssekretäre) sind für eine ernstere politische Weiterverfolgung bisher nicht in Betracht gekommen. Wichtiger ist die bereits erwähnte, bisher immer in einer gewissen Annäherung erreichte Homogenität der Regierungen des Reichs und Preußens und das geschäftliche Benachbartsein einer in den großen Zielen gleichgestimmten und durch persönlichen Verkehr kollegial verbundenen Beamtenschaft gewesen. Ein technisches Mittel, bei aufkeimenden Gegensätzen rechtzeitig für Verständigung zu sorgen, war die Vereinbarung, daß ein Vertreter des Reichskanzlers an den Sitzungen der preußischen Regierung und umgekehrt ein Vertreter des preußischen Staatsministeriums an den Sitzungen der Reichsregierung teilnimmt. In wichtigen Sachen werden außerdem gemeinschaftliche Sitzungen der preußischen Regierung und der Reichsregierung gehalten.

b) Spannungen und Konflikte zwischen Reich und Bayern.

1. Die ersten stärkeren Zeichen der vorhandenen Spannung wurden aus Anlaß des im Dezember 1919 in der preußischen Landesversammlung gestellten Antrags auf Herbeiführung des deutschen Einheitsstaates erkennbar [1]). In der bayerischen

1) Vgl. Bayerische Staatszeitung Nr. 305 v. 18. Dezember 1919 „Der Einheitsstaat" („Vor dem unglücklichen Experiment, auf den politischen Einheitsstaat loszusteuern, warnen wir



Presse erhob sich Widerspruch, aber er war nicht einheitlich [1]). Die bayerische Regierung, in der der sozialdemokratische und unitarische Ministerpräsident Hoffmann den Vorsitz führte, beschränkte sich zunächst auf folgende offiziöse Veröffentlichung:

„Mit Rücksicht auf die Beunruhigung, die in der Oeffentlichkeit durch die Verhandlungen in der Preußischen Landesversammlung über die Schaffung eines deutschen Einheitsstaates ausgelöst worden ist, hat die bayerische Regierung sich telegraphisch mit der dringenden Bitte an die Reichsregierung gewendet, sobald als möglich die Regierungen der Länder zu einer Besprechung der Angelegenheit zusammenzurufen" [2]).

Im Landtag gaben die einzelnen Parteien folgende Erklärungen ab:

Die Bayerische Volkspartei: Getreu ihren Parteigrundsätzen lehnt die Landtagsfraktion der Bayer. Volkspartei alle auf die Unitarisierung des Reiches abzielenden Bestrebungen ab. Sie ist daher entschlossen, dem Verlangen nach Errichtung eines förmlichen und völligen Einheitsstaates, das in dem Beschluß der verfassunggebenden preußischen Nationalversammlung vom 17. Dezember zum Ausdruck kommt, den schärfsten Widerstand entgegenzusetzen.

Die Sozialdemokratische Partei: Die Sozialdemokratische Fraktion des Bayer. Landtages steht der organischen Herbeiführung eines deutschen Einheitsstaates sympathisch gegenüber. Sie setzt dabei voraus, daß Preußen vollständig im Reiche aufgeht und die einzelnen Gebiete des Einheitsstaates gleichzeitig die weitestgehende, auf demokratischer Grundlage beruhende Selbstverwaltung erhalten. Die Fraktion wünscht, daß die bayer. Staatsregierung in Verhandlungen mit der Reichsregierung und den Regierungen der übrigen Länder eingeht, um eine Lösung zu finden, die die Gewähr der Bildung eines einigen starken deutschen Staates bietet.

Die Deutsche Demokratische Partei: Wir sehen in der Weimarer Verfassung des Deutschen Reiches den Ausdruck des politischen Willens des gesamten deutschen Volkes. In dieser Verfassung ist so viel von dem Wesen des einheitlichen deutschen Staates ausgebildet, als mit den geschichtlich und wirtschaftlich begründeten Erfordernissen eines gesunden Eigenlebens in den einzelnen Ländern vereinbar ist. Es ist darin auch der Weg gewiesen, wie die deutschen Volksteile die gegenwärtige Gliederung der Länder gemäß ihren Bedürfnissen im Rahmen des Reiches und auf dem Boden der Verfassung verbessern können.

Aufgabe des deutschen Volkes ist es, von diesem Rechte den Gebrauch zu machen, der den Bestand des Reiches am besten sichert, die bestehende Verfassung organisch auszubauen und dabei die Selbstverwaltung der einzelnen Länder zu vollem Leben zu bringen.

Für Bayern erklären wir gemäß diesen Grundsätzen, an der Einheit unseres Landes, an den verfassungsmäßigen Rechten der Selbstverwaltung unserer Landesangelegenheiten, wie an der Mitregierung im Reiche treu festzuhalten.

Wir erblicken dagegen in dem überstürzten Versuche auf Herstellung unbeschränkter Reichseinheit eine ernstliche Gefährdung der mühsam errungenen neuen staatlichen Grundlagen, die die Reichsverfassung dem Deutschen Reiche und seinen Ländern soeben gegeben hat. Wir erwarten von der Regierung eine energische Vertretung dieser Grundsätze.

Die Bayerische Mittelpartei: Die Bayerische Mittelpartei steht nach ihrem Programm auf dem Boden der Reichseinheit, jedoch auf föderativer Grundlage, wie sie sich in einem halben Jahrhundert nunmehr dahingesunkener Reichsherrlichkeit so glänzend bewährt hat und wie sie uns unter Berücksichtigung aller geschichtlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Zusammenhänge auch für die Zukunft unseres deutschen Vaterlandes unerläßlich erscheint.

Freilich erscheint uns das föderative Gefüge des Reiches durch die neue Reichsverfassung bereits stark erschüttert; immerhin glauben wir, daß diese Verfassung den Einzelländern den notwendigen Spielraum zur Entfaltung ihrer Eigenart läßt, ohne den uns ein glückliches Zusammenleben der deutschen Stämme undenkbar erscheint.

Wir müssen daher jeden, über den Rahmen der geltenden Reichsverfassung hinausgehenden

---

auf das eindringlichste ... Die Idee des Einheitsstaates wirkt reichszerstörend.") Münchener-Augsb. Abendzeitung Nr. 515 v. 19. Dezember 1919 „Preußischer Unitarismus, Bayern und Altbayern". Bayerischer Kurier Nr. 351 v. 16. Dezember 1919 „Die letzten Schleier fallen! Preußen tritt mit der Forderung nach dem deutschen Einheitsstaat offen hervor!"

1) Vgl. Münchener Neueste Nachrichten Nr. 512 v. 16. Dezember 1919 „Preußen und der Einheitsstaat" und Münchener Post Nr. 295 v. 17. Dezember 1919 „Ein Volk, ein Staat" Nr. 295 v. 19. Dezember 1919 und Nr. 1 v. 2. Januar 1920 „Bayern und der Einheitsstaat."

2) Zu dieser Besprechung ist es nicht gekommen, da Reich und Preußen sich auf Zurückstellung des Antrags einigte. Vgl. oben S. 72.

Versuch, unter völliger Zerstörung des geschichtlich Gewordenen den förmlichen Einheitsstaat herzustellen, mit aller Entschiedenheit zurückweisen, indem wir auf die schweren Gefahren hinweisen, die dadurch der mit dem Blute unserer Väter auf den französischen Schlachtfeldern errungenen Einigung des deutschen Volkes erwachsen würden.

Wir halten an dem uns noch verbleibenden Erbe einer großen Vergangenheit fest, solange nicht zwingende Gründe zu dessen Preisgabe vorliegen. Gäben wir das Gut der nationalen Einheit preis, so würden wir damit die Hoffnung auf eine bessere nationale Zukunft endgültig zu Grabe tragen.

Weil der Versuch einer gewaltsamen Auflösung der Einzelstaaten die nationale Zukunft vernichtet, deshalb vor allem erheben wir gegen ihn den schärfsten Einspruch.

Der Bayerische Bauernbund: Wir lehnen einen Einheitsstaat entschieden ab und erwarten von der bayerischen Regierung, daß sie die Entscheidung darüber dem bayerischen Volk unterstellt.

Die Unabhängigen: Die USP. sieht in der organischen Durchführung des Einheitsstaates ihr Hauptziel und fordert die Regierung auf, bei der Reichsregierung dahin zu wirken.

Die Erörterungen über den Einheitsstaat, die durch eine unitarische Rede des Reichsministers Erzberger am 4. Januar 1920 in Stuttgart neuen Stoff erhielten, hatten zunächst vor allem eine parteipolitische Wirkung, die später für das Verhältnis von Reich und Bayern von Bedeutung geworden ist. Die im November 1918 gegründete Bayerische Volkspartei hatte bis dahin noch eine Arbeitsgemeinschaft mit dem Zentrum. Diese Arbeitsgemeinschaft wurde durch die Bayerische Volkspartei auf ihrem Parteitag am 10. Januar 1920 aufgehoben. Dem unitarischen Zentrum trat die föderalistische Bayerische Volkspartei nun schärfer als bisher gegenüber [1]).

2. Gegen Erlaß der Ausnahmeverordnungen aus Anlaß der Ermordung Erzbergers (s. o. S. 8 u. 9) wandten sich die bayerischen Regierungsparteien. Der Reichsregierung wurde vorgeworfen:

1. daß so einschneidende Maßnahmen ohne vorherige Rücksprache mit den Landesregierungen gefaßt worden seien (Verletzung des Art. 67 der RV.);
2. daß bei dem Vollzug der Verordnungen die Landesregierungen ausgeschaltet würden oder in ihre Exekutivgewalt eingegriffen würde;
3. daß die Reichsregierung durch den Uniformerlaß v. 30. August 1921 (RGBl. 1251) das bayerische Recht, die Genehmigung zum Tragen der Uniform zu verleihen, verletze;
4. daß die Reichsregierung sich mit dem Gedanken trage, die Aufhebung des in Bayern seit dem 4. November 1919 bestehenden Ausnahmezustandes zu verlangen.

Das verfassungsmäßige Recht der Reichsregierung zum Erlasse der Ausnahmeverordnungen wurde nicht bestritten.

In der Reichsratssitzung v. 1. September 1921 — vgl. Protokollstelle § 720 — gab der Bayerische Gesandte „dem Bedauern und der Ueberraschung Ausdruck, daß die Verordnung des Reichspräsidenten vom 29. August ohne jede Fühlung nahme mit den hauptbeteiligten Landesregierungen erlassen worden sei. Die Ausschaltung der Landesregierungen sei eine Maßnahme, die schwerste Bedenken der bayerischen Regierung erwecke. Die bayerische Regierung hätte besonders gegen § 6 der Verordnung Bedenken zu äußern gehabt. Sie sei der Anschauung, daß in derartigen Fällen nicht ein aus hohen Verwaltungsbeamten bestehender Ausschuß, sondern ein Gericht Recht zu sprechen habe. Er hoffe, daß die Reichsregierung

1) Vgl. Bayerische Staatszeitung Nr. 11 v. 15. Januar 1920 „Die parteipolitische Lage in Bayern."



beim Vollzuge der Verordnung mit den Landesregierungen in Fühlung trete und nicht ohne vorherige Fühlungnahme Zeitungsverbote von Berlin aus erlasse. Er möchte die Reichsregierung daher bitten, in Erwägungen einzutreten, von dem ihr zustehenden Verbotsrecht von sich aus vorsichtigen Gebrauch zu machen." Im weiteren Verlaufe der Sitzung bemerkte der Bayerische Gesandte, „daß er sich nicht gegen die rechtliche Zulässigkeit der Verordnung gewendet habe, sondern gegen ihre politische Zweckmäßigkeit. Gerade in diesem Falle hätte Bayern gehört werden müssen, da es der erste Fall sei, daß Bayern von einer vom Reichspräsidenten erlassenen Ausnahmeverordnung betroffen werde".

Da der Reichstag nicht versammelt war, beschäftigte sich sein Ueberwachungsausschuß mit dem Konflikt [1]). In der Sitzung v. 2. September 1921 nahm der Reichskanzler Wirth Stellung und berichtete über die mit Bayern eingeleiteten Verhandlungen [2]).

Die Verhandlungen führten, nachdem Graf v. Lerchenfeld an die Stelle des Ministerpräsidenten v. Kahr getreten war, zur Ersetzung der Augustverordnungen durch die Verordnung v. 28. September 1921 (RGBl. S. 1271) [3]). Der bayerische Ausnahmezustand (vom 4. November 1919) wurde mit Wirkung v. 15. Oktober 1921 aufgehoben. Als am 23. Dezember auch die Verordnung des Reichspräsidenten wieder aufgehoben wurde, kennzeichnete folgende offiziöse Erklärung in der Bayerischen Staatszeitung die bayerische Auffassung:

„Es wäre wohl nicht richtig gewesen, die Aufhebung der Verordnung des Reichspräsidenten jetzt sofort mit einer besonderen bayerischen Ausnahmeverordnung zu beantworten schon deshalb nicht, weil das Reich ja immer die Möglichkeit gehabt hätte, ihre Aufhebung zu verlangen. Ein derartiges Verfahren hätte aber den Keim zu neuen Konflikten in sich getragen, die angesichts unserer gesamten politischen Lage unter allen Umständen vermieden werden mußten."

3. Konflikt zwischen Reich und Bayern aus Anlaß der Maßnahmen des Reichs zum Schutz der Republik nach der Ermordung Rathenaus.

Wie nach der Ermordung Erzbergers im August 1921, so stießen auch nach der Ermordung Rathenaus im Juni 1922 die Schutzverordnungen des Reiches (s. o. S. 12) auf den Widerstand Bayerns. Auf Interpellationen, in denen sich die Bayerische Volkspartei, die Bayerische Mittelpartei und die Deutsche Volkspartei gegen die Verordnung des Reichspräsidenten vom 26. Juni 1922 wandten, gab der Bayerische Ministerpräsident Graf Lerchenfeld am 28. Juni im Landtage folgende Erklärung ab:

„Hohes Haus! Die bayerische Staatsregierung hat ihrer schärfsten Verurteilung der feigen und unseligen Mordtat an dem Reichsaußenminister Dr. Rathenau in ihrer Teilnahmekundgebung an die Reichsregierung Ausdruck gegeben.

Sofort nach dieser Nachricht hat sie sich an die Reichsregierung mit dem Ersuchen gewendet, keinerlei Verordnungen ohne vorhergehende Verständigung mit den Länderregierungen zu erlassen, und gleichzeitig zum Ausdrucke gebracht, daß sie für Bayern keinen Anlaß zu außerordentlichen Maßnahmen von Reichs wegen, namentlich nicht zur Herstellung eines Ausnahmezustandes sehe, vielmehr solche Ausnahmevorschriften eine beunruhigende —

---

1) Ueber seine Kompetenz hierzu s. unten S. 124.

2) Vgl. Vossische Ztg. v. 2. September 1921 Nr. 413 und Deutsche Allg. Ztg. v. 4. September 1921 Nr. 414.

3) S. oben S. 9 und Besprechung im Reichstage 136. Sitzung 30. September 1921 S. 4629 ff. und 137. Sitzung 1. Oktober 1921 S. 4696).

also vom Standpunkte der bayerischen Regierung aus betrachtet — abträgliche Wirkung haben würden.

Sie ist damit nur soweit durchgedrungen, als eine kurze mündliche Bekanntgabe der Entwürfe der inzwischen erlassenen beiden Verordnungen an den Reichsrat durch den Reichskanzler stattgefunden hat, wobei unser Standpunkt durch den bayerischen Vertreter noch einmal hervorgehoben worden ist.

Die bayerische Staatsregierung kann sich auch heute der Auffassung nicht verschließen, daß die Verordnungen unter den ersten Eindrücken mit einseitiger Einstellung ergangen sind.

Die beiden auf Grund des Art. 48 der Reichsverfassung ergangenen Verordnungen zum Schutze der Republik sind an sich verfassungsrechtlich zulässig. Die Reichsregierung ist von dem Bestreben geleitet gewesen, die vor allem in Berlin und in den größeren Industriezentren mächtige Erregung der Massen durch sofortige Maßnahmen zu bannen. Ich halte es für meine Pflicht, diese Absicht der Reichsregierung besonders hervorzuheben.

Für die Länderregierung entsteht nun die Frage, ob der Inhalt der Verordnungen überhaupt geeignet ist, auf die Dauer den ersten und ausschließlichen Zweck des Art. 48 der Reichsverfassung zu gewährleisten, das ist, Ruhe und Ordnung unter der Verfassung im ganzen Deutschen Reiche aufrechtzuerhalten, und ob die Verordnungen mit den staatlichen Interessen der Länder vereinbar sind.

Die bayerische Regierung erkennt an, daß in den Verordnungen die Zuständigkeit zur Erlassung polizeilicher Maßnahmen primär den Landesbehörden überlassen und damit einer wichtigen Forderung Rechnung getragen wird, die bei den seinerzeitigen Verhandlungen über die nunmehr aufgehobene Verordnung des Reichspräsidenten vom 28. September 1921 bayerischerseits erhoben worden ist. Dies gilt namentlich von der Verordnung über das Verbot bestimmter Versammlungen, über die mich besonders zu verbreiten ich keine Veranlassung habe. Aber dadurch, daß in der Hauptverordnung sekundär der Reichsminister des Innern berechtigt ist, seinerseits solche Maßnahmen zu verlangen, und über solche Forderungen endgültig der Staatsgerichtshof zu entscheiden hat, ergibt sich im ganzen eine Verschlechterung gegenüber der früheren Verordnung, gemäß der ein Reichsratsausschuß zu entscheiden hatte.

Auch im übrigen kann sich die bayerische Staatsregierung mit dem Inhalte der Hauptverordnung aus nachfolgenden Gründen nicht einverstanden erklären, wobei ich nur die wesentlichsten Punkte hervorheben möchte:

1. Die Ausdehnung des Schutzes auf die früheren republikanischen Regierungen und deren Mitglieder erscheint als entbehrlich. Sie könnte gerade in Bayern zu Strafverfolgungen führen, die dem allgemeinen Volksempfinden auf das schärfste widersprächen.

2. Der Vollzug der Verordnung eröffnet der Angeberei Tür und Tor, zumal da nach § 5 für die Verleumdung nicht einmal das Tatbestandsmerkmal der Oeffentlichkeit festgesetzt ist.

3. Das Strafmaß von drei Monaten Gefängnis als Mindeststrafe erscheint als zu hoch gegriffen, da die Verordnung eine Anzahl von Tatbeständen umfaßt, für die das richterliche Ermessen nicht in so weitgehendem Maße eingeengt werden darf.

4. Die Vorschriften über den Staatsgerichtshof sind ein schwerer Eingriff in die an der Reichsverfassung garantierte Justiz- und Polizeihoheit der Länder. Namentlich ergibt sich aus § 6 die außerordentlich bedenkliche Folge, daß die sämtlichen Staatsanwaltschaften und ihre Hilfsbeamten dem Oberreichsanwalt unterstellt werden. Dem Staatsgerichtshofe fehlt vor allem die föderative Grundlage, die nach der Verordnung vom 28. September 1921 der Reichsratsausschuß besessen hatte. Was die Anfrage des Herrn Abgeordneten Dr. Hilpert betrifft über den Ausspruch des Reichsjustizministers Dr. Radbruch über die Besetzung des Staatsgerichtshofs, daß nämlich sämtliche sieben Mitglieder des Staatsgerichtshofs vom Reichspräsidenten zu ernennen sein sollten, so ist darüber trotz Anfrage ber bayerischen Regierung nichts bekannt. Ich nehme also an, daß es bei der publizierten Verordnung sein Bewenden hat.

5. Nicht mit der Justizhoheit der Länder vereinbar ist endlich die starke Ausdehnung des Begnadigungsrechts des Reichspräsidenten, die sich aus der weiten Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs ergibt.

6. Es widerspricht den anerkannten Grundsätzen einer geordneten Rechtspflege, daß der Verordnung rückwirkende Kraft zuerkannt ist.

Wenn nun im Vollzuge manche Bestimmung gemildert werden könnte, sei es, daß die Mitglieder des Staatsgerichtshofs vom Reichspräsidenten im Benehmen mit den Länderregierungen ernannt würden, oder daß der Staatsgerichtshof von seiner Befugnis der Delegation von Strafsachen auf Grund der Verordnung einen weitgehenden Gebrauch machte, so ist dies angesichts der von mir geäußerten Bedenken nicht als genügend anzusehen.

Es handelt sich um Ausnahmebestimmungen, die nach der ausdrücklichen Erklärung des Reichsjustizministers gegen rechts, also gegen einen bestimmten Teil des deutschen Volkes gerichtet sind. Ausnahmebestimmungen haben erfahrungsgemäß etwas Bedenkliches und



sollten möglichst bald verschwinden, zumal wenn sie, wie die vorliegenden, auf Grund ihrer politischen Einstellung klassenmäßig wirken können. Nun soll die Hauptverordnung zum Schutze der Republik möglichst bald von einem entsprechenden Gesetz abgelöst werden. Es liegt auf der Hand, daß die Bedenken, die gegen die Verordnung bestehen, in verstärktem Maße für ein Gesetz zutreffen würden. Die bayerische Regierung hat deshalb verlangt, möglichst bald über die geplanten Vorschriften unterrichtet zu werden. Der Herr Reichskanzler hat nun auf morgen, den 29. Juni, eine Besprechung der Ministerpräsidenten der Länder zu diesem Zweck einberufen. Die bayerische Regierung wird hierbei im Benehmen mit den anderen Länderregierungen ihren Standpunkt mit Nachdruck vertreten.

Es ist leider unbestreitbar, daß wir eine Verwilderung der politischen Sitten zu beklagen haben, auf die ich bereits nachdrücklich in meiner letzten Etatsrede hingewiesen habe, und ich könnte diese Worte, die ich damals an alle gerichtet habe, hier nur wiederholen. Den letzten Grund dieser bedauernswerten Erscheinung erblicke ich in den Nachwehen des Krieges und, wie der Herr Reichskanzler mit vollem Recht im Reichstage hervorgehoben hat, in dem unmöglichen Vertrag von Versailles und dem unerhörten Drucke, dem unser armes Vaterland seit dem 28. Juni 1919 ausgesetzt ist.

Ein geeignetes Abhilfemittel kann ich in den Bestimmungen, wie sie die Verordnung des Reichspräsidenten enthält, nicht erkennen. Heute darf es sich nicht um Republik oder Monarchie, weder rechts noch links handeln — man sollte in so ungeklärten Zeiten nicht auch noch diesen Grund der Spaltung, diesen Gegensatz in das Volk bringen —, sondern es handelt sich um die Erhaltung des Staates und verfassungsgemäßer Zustände. Wenn überhaupt Vorschriften erlassen werden, so müssen sie als Titel tragen: Schutz der Verfassung. Dann könnten alle Bürger hinter Vorschriften treten, die geeignet sind, die Auswüchse der politischen Hetze und Lüge zu bekämpfen, mögen sie kommen, von welcher Seite sie wollen.

Im übrigen müssen wir nur den einen Wunsch haben, daß es gelingen möge, die Urheber der feigen Mordtat ihrer gerechten Strafe entgegenzuführen."

Am 21. Juli, dem gleichen Tage, an dem die Republikschutzgesetze erlassen worden sind, beschloß der Landesausschuß der Bayerischen Volkspartei folgende an die bisherige bayerische Regierungs-Koalition gerichtete programmatische Forderungen:

„1. Staatsregierung und Koalition erklären jetzt schon, daß Bayern das voraussichtlich im Herbst in Kraft tretende Reichskriminalpolizeigesetz nicht als rechtsverbindlich annehmen und nicht in Vollzug setzen könne.

2. Die bayerische Staatsregierung erläßt eine Verordnung, in der sie das materielle Recht des Reichsgesetzes zum Schutze der Republik übernimmt, jedoch aus eigener Machtvollkommenheit den Vollzug den bayerischen Volksgerichten und Staatsanwälten an Stelle des im Reichsgesetz bestimmten Staatsgerichtshofes überträgt.

3. Eine vorherige Verständigung der Reichsregierung von diesen geplanten Maßnahmen findet nicht statt."

In Vollzug dieses Beschlusses erließ die bayerische Regierung in einer Sonderausgabe der Bayerischen Staatszeitung v. 24. Juli 1922 folgende Verordnung zum Schutze der Verfassung der Republik.

Das Gesamtministerium des Freistaates Bayern.

Verordnung zum Schutze der Verfassung der Republik.

Der Deutsche Reichstag hat am 18. Juli 1922 ein Gesetz zum Schutze der Republik erlassen. Darin ist zur Aburteilung gewisser politischer Straftaten ein Gericht eingesetzt worden, das im ganzen weder mit Berufsrichtern noch mit Schöffen oder Geschworenen sondern zum größten Teile mit Personen besetzt ist, für deren Auswahl politische Gesichtspunkte in Frage kommen. Das bayerische Volk erblickt darin in seiner überwiegenden Mehrheit eine Verletzung der Grundrechte der Staatsbürger sowie der Grundsätze echter Demokratie, wie auch ein Verlassen der Grundlagen der Weimarer Reichsverfassung. Der Inhalt des Gesetzes und die Art seines Zustandekommens entgegen dem wohlbegründeten Einspruch der bayerischen Staatsregierung haben in Bayern eine derartige Erregung hervorgerufen, daß, wenigstens im Gebiete des rechtsrheinischen Bayern, unmittelbar mit einer erheblichen Störung oder Gefährdung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu rechnen ist, wenn das Gesetz ohne jeden Vorbehalt vollzogen wird. Es ist somit Gefahr in Verzug. Aus diesen Gründen sieht sich das bayerische Gesamtministerium veranlaßt, auf Grund des § 64 der Verfassungsurkunde des Freistaates Bayern, des Art. 48 Abs. IV der Reichsverfassung und auf Grund der staatlichen Hoheitsrechte Bayerns zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und

Ordnung die folgenden Anordnungen zu treffen:

Das bayerische Gesamtministerium verordnet was folgt:

An die Stelle des Reichsgesetzes zum Schutze der Republik vom 21. Juli 1922 (RGBl. 1922 I, S. 585) treten für das rechtsrheinische Bayern bis auf weiteres die folgenden Vorschriften:

Art. 1.

Die Bestimmungen in den §§ 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 14, 15, 16, 18, 19, 20, 21 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2, 22, 24 und 25 des Reichsgesetzes zum Schutze der Republik vom 21. Juli 1922 sind in Bayern anzuwenden. § 23 Abs. 1 gilt mit der Maßgabe, daß an Stelle der Reichsregierung das bayerische Gesamtministerium zuständig ist, soweit es sich um den Aufenthalt in Bayern handelt.

Art. 2.

Für die in §§ 1—8 des Reichsgesetzes zum Schutze der Republik bezeichneten Handlungen, gleichgültig, ob sie nach diesem Gesetz oder anderen Gesetzen strafbar sind, für Hochverrat sowie für Tötung und Tötungsversuch, begangen gegen Mitglieder einer früheren republikanischen Regierung, sind die Volksgerichte zuständig. Sie sind auch zuständig für Handlungen, die mit den nach Satz 1 zu ihrer Zuständigkeit gehörenden Handlungen in tatsächlichem Zusammenhange stehen.

Für das Verfahren gelten entsprechend die Art. 6 bis 17, 20 bis 24 des Gesetzes vom 12. Juli 1919 über die Einsetzung von Volksgerichten bei inneren Unruhen (GVBl. S. 365). Die Ausführungsvorschriften erläßt das Staatsministerium der Justiz im Einverständnis mit dem Staatsministerium des Innern.

Diese Vorschriften sind auch anzuwenden auf die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung begangenen strafbaren Handlungen. Ist in der Sache bereits ein Urteil ergangen, gegen das die Revision zulässig ist, so entscheiden über die Revision die ordentlichen Gerichte.

Art. 3.

Das Verbot von Versammlungen, Aufzügen und Kundgebungen, das Verbot und die Auflösung von Vereinen und Vereinigungen, sowie das Verbot in Bayern erscheinender periodischer Druckschriften wird durch das Staatsministerium des Innern oder die von ihm bezeichneten Stellen erlassen.

Gegen diese Anordnungen ist binnen zwei Wochen von dem Tage der Zustellung oder der Veröffentlichung ab die Beschwerde zum Obersten Landesgericht (Strafsenat) zulässig. Sie hat keine aufschiebende Wirkung. Die Beschwerde ist beim Staatsministerium des Innern oder der von ihm bezeichneten Stelle einzureichen. Wird der Beschwerde nicht abgeholfen, so ist sie unverzüglich dem Obersten Landesgerichte zur Entscheidung vorzulegen. Das Staatsministerium des Innern ist berechtigt, nähere Ausführungsvorschriften im Einverständnisse mit dem Staatsministerium der Justiz zu erlassen.

Art. 4.

Auf Zuwiderhandlungen gegen die Verordnungen des Reichspräsidenten vom 26. und 29. Juni 1922 (RGBl. I S. 521, 523 und 532) finden die Vorschriften gegenwärtiger Verordnung Anwendung, soweit nicht beim Inkrafttreten dieser Verordnung die Anklage beim Staatsgerichtshof zum Schutze der Republik bereits erhoben war.

Art. 5.

Nichtbayerischen Polizeiorganen ist innerhalb des Geltungsbereichs dieser Verordnung die selbständige Vornahme von Amtshandlungen in Bayern verboten.

Art. 6.

Diese Verordnung tritt mit dem Tage der Verkündung des Reichsgesetzes zum Schutze der Republik in Kraft.

München, den 24. Juli 1922.

Graf v. Lerchenfeld. Dr. Schweyer. Dr. Matt.
Dr. Krausneck. Wutzlhofer. Oswald.
I. V.: Dr. Meyer.

Zur **Begründung** wurde in der Bayerischen Staatszeitung folgende offiziöse Erklärung veröffentlicht:

„Die Verordnung stützt sich auf Art. 48 Abs. 4 der Reichsverfassung, den Bayern schon wiederholt, so in der Verordnung vom 4. November 1919, bei Verhängung des Ausnahmezustandes und in der Verordnung vom 25. Oktober 1920 zur Verschärfung der Wucherbestimmungen angewandt hat; sie stützt sich ferner auf § 64 der Bayerischen Verfassung und auf die Bayern nach der Weimarer Verfassung verbliebenen, grundsätzlich unentziehbaren Hoheitsrechte.

Auf Grund des Art. 48 Abs. 4 können durch die Landesregierung bei Gefahr in Verzug, wenn in ihrem Gebiet die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört oder gefährdet wird, auch reichsrechtliche Vorschriften, auch neu erlassene Reichsgesetze, außer Wirksamkeit gesetzt oder abgeändert werden. Ob die Voraussetzungen zur Erlassung der landesrechtlichen einstweiligen Maßnahmen gegeben sind, hat die Landesregierung zu prüfen, nicht das Gericht und die sonstige ausführende Behörde. Dies ist wiederholt durch die Rechtsprechung zu Art. 4 Ziff. 2 des Bayerischen Kriegszustandsgesetzes, § 9 des Preußischen Be-

lagerungszustandsgesetzes und zu Art. 48 Abs. 4 der Reichsverfassung anerkannt worden [1]. Die Befugnisse der Landesregierung gehen hier ebensoweit wie die des Reichspräsidenten nach Abs. 2 der angeführten Bestimmung; es können alle notwendigen Anordnungen getroffen werden, wie auch das Reichsgericht in seiner Entscheidung vom 28. Oktober 1920 ausdrücklich anerkannt hat (Strafsachen Bd. 55 S. 119). Die bayerische Verordnung schafft neues Recht, das die Richter bindet und unter Ausschluß des Republikschutzgesetzes solange anzuwenden ist, als die Verordnung nicht förmlich von der bayerischen Regierung wieder aufgehoben ist. Die Reichsregierung kann die Verordnung nicht selbst aufheben, sondern höchstens auf Grund des Art. 48 Abs. 4 RV. das Verlangen auf Aufhebung an die bayerische Regierung richten.

Die bayerische Verordnung übernimmt alle Vorschriften, namentlich die Strafvorschriften des Republikschutzgesetzes und weist lediglich die Aburteilung der Straftaten, soweit sie in Bayern begangen sind, den mit zwei Richtern und drei Schöffen besetzten Volksgerichten zu. Diese Volksgerichte, geschaffen durch die Verordnung vom 19. November 1918, bestätigt durch das Gesetz vom 12. Juli 1919, bestehen in Bayern auf Grund des Art. 178 Abs. 2 der Reichsverfassung fort. Auf dem Wege des Art. 48 Abs. 4 RV. können ihnen neue Zuständigkeiten zugewiesen werden. In der Pfalz sollen nach deren besonderen Verhältnissen die Vorschriften der Verordnung keine Anwendung finden, zumal dort auch seinerzeit die Volksgerichte nicht eingeführt werden konnten.

Die Verordnung behält also in ernstester Sorge für Reich und Bayern den Vollzug namentlich die Verfolgung, Aburteilung, die Begnadigung und den Strafvollzug für die gegen die Republik begangenen Verfehlungen im Lande. Insbesondere weist sie die Beschwerden in Pressesachen dem Bayerischen Obersten Landesgerichte zu. Sie wahrt damit nach ihrer Auffassung zugleich unentziehbare Hoheitsrechte auf dem Gebiete der Polizei und der Justiz. Hierbei bewegt sie sich auf einem durch die Reichsverfassung selbst eröffneten Wege. Es ist dringend zu wünschen, daß die besonderen staats- und sicherheitspolizeilichen Gründe für das Vorgehen der bayerischen Regierung in Berlin eine ruhige und entsprechende Würdigung finden."

Ergänzend hierzu führte ein Gutachten des Bayerischen Obersten Landesgerichtes vom 2. August 1922 aus:

„Die Vorschriften der bayerischen Verordnung vom 24. Juli 1922 sind für die bayerischen Gerichte bindend, auch gegenüber den Vorschriften des Gesetzes zum Schutze der Republik vom 21. Juli 1922. Wenn im Deutschen Reich die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört oder gefährdet wird, kann der Reichspräsident die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötigen Maßnahmen treffen, insbesondere bestimmte Grundrechte vorübergehend ganz oder zum Teil außer Kraft setzen (RV. Art. 48 Abs. 2). Bei Gefahr in Verzug kann die Landesregierung für ihr Gebiet einstweilige Maßnahmen der gleichen Art treffen (RV. Art. 48 Abs. 4 Satz 1); im wesentlichen übereinstimmend hiermit gibt § 64 der bayerischen Verfassungsurkunde dem Gesamtministerium das Recht, bei drohender Gefahr die Maßnahmen zu ergreifen, welche die Ruhe und Ordnung im Innern sichern und dabei vorübergehend die verfassungsmäßigen Grundrechte ganz oder zum Teil außer Kraft setzen. Diese Vorschriften gewähren den darin bezeichneten Stellen insbesondere auch das Recht, Rechtsverordnungen mit Gesetzeskraft (sog. Notverordnungen) zu erlassen; solche können den für gewöhnlich bestehenden Rechtszustand ändern, Strafvorschriften geben und außerordentliche Rechtszüge und Zuständigkeiten einführen (s. RGSt. 55, 115 und 56, 161, 188/89). Art. 48 Abs. 2 und 4 der Reichsverfassung und die dadurch gedeckte Vorschrift im § 64 der bayerischen Verfassungsurkunde sind trotz der Verweisung auf ein noch zu erlassendes Reichsgesetz (RV. Art. 48 Abs. 5) schon jetzt geltendes Recht; Rechtsverordnungen auf Grund solcher Ermächtigungen hat der Richter wie Gesetze zu beachten. Er hat allenfalls zu prüfen, ob sie nicht den Rahmen der grundlegenden verfassungsrechtlichen Vorschrift überschreiten (z. B. Grundrechte berühren, die Art. 48 Abs. 2 der RV. nicht ausdrücklich anführt), dagegen hat er nicht darüber zu entscheiden, ob ein Anlaß für eine Notverordnung gegeben war, und ob die gewählten Maßnahmen notwendig oder zweckmäßig sind; darüber befindet ausschließlich die verfassungsmäßig ermächtigte Stelle. Das gilt auch bei Maßnahmen der Landesregierungen. Art. 48 Abs. 4 Satz 2 der Reichsverfassung bestimmt, daß diese Maßnahmen auf Verlangen des Reichspräsidenten oder des Reichstags außer Kraft zu setzen sind, und gibt damit an, auf welchem Wege Meinungsverschiedenheiten über ihre Angemessenheit allenfalls ausgetragen werden können. Solange aber eine Landesregierung ihre Notverordnung aufrechterhält, ist diese von den Gerichten ihres Gebietes zu beachten.

1) S. insbes. Urt. d. RG. v. 5. Oktober 1921 (SgSts. Bd. 56 S. 161, 165). Urt. d. Bayer. ObLG. v. 4. Juli 1921. Rep. Sen. II Nr. 152/1921.

Die bayerische Verordnung vom 24. Juli 1922 ist ausdrücklich auf Art. 48 Abs. 4 der Reichsverfassung und § 64 der bayerischen Verfassungsurkunde gestützt und damit als Notverordnung im Sinne dieser Vorschriften gekennzeichnet; das Gesamtministerium hat auch unzweideutig die Gründe dargelegt, aus denen es die öffentliche Ordnung und Sicherheit für gefährdet hält und Gefahr im Verzug erblickt. Daß die Verordnung die Grenzen des Art. 48 Abs. 2 der Reichsverfassung überschritte, ist nicht ersichtlich. Die Verordnung ist also nach dem früher Ausgeführten bis zu ihrer Aufhebung durch die bayerische Regierung für die Gerichte im rechtsrheinischen Bayern maßgebend. Sie konnte, wie in alle anderen Reichsgesetze, so auch in das vom Gesetze zum Schutze der Republik vom 21. Juli 1922 erfaßte Gebiet eingreifen. Im Wege der ordentlichen Gesetzgebung könnte allerdings ein Land nicht Vorschriften über einen Gegenstand geben, den das Reich auf verfassungsmäßige Grundlage gesetzlich geregelt hat. Für Notverordnungen gilt aber dieser Grundsatz nicht, weil sie ihrem Wesen nach Ausnahmen vom ordentlichen Rechtszustand schaffen sollen. Deshalb steht auch der Gültigkeit der Verordnung Art. 13 Abs. 1 der Reichsverfassung nichts entgegen. Die bayerische Staatsregierung hat nach den Einleitungssätzen zu der Verordnung die abzuwendende Gefahr für die öffentliche Sicherheit und Ordnung gerade in dem uneingeschränkten Vollzug des Gesetzes vom 21. Juli 1922 erblickt. Der Richter hat nicht zu prüfen, ob diese Annahme zutrifft und ob die in der Verordnung vorgesehenen Einschränkungen die befürchteten Störungen verhüten können; er würde damit die dem Ermessen der Landesregierung vorbehaltene Frage aufwerfen, ob Maßnahmen nach Art. 48 Abs. 2 und 4 der Reichsverfassung erforderlich und wie sie zu gestalten waren.

Es kann dahingestellt bleiben, ob der Richter einer landesrechtlichen Notverordnung die Gültigkeit dann absprechen kann, wenn sie offensichtlich nur auf eine verfassungswidrige Umgehung reichsrechtlicher Vorschriften hinausläuft. Das wäre jedenfalls nur dann möglich, wenn aus der Verordnung selbst oder aus den begleitenden Umständen deutlich hervorginge, daß sie in Wahrheit nicht eine Gefahr für Sicherheit und Ordnung im Staatswesen beseitigen will, sondern andere Zwecke verfolgt. Daran kann aber hier nicht gedacht werden. Das Gesamtministerium hat für den Erlaß der Verordnung Gründe angeführt, die unter keinen Umständen schlankweg von der Hand zu weisen sind oder als nur vorgeschoben gelten können. Verfassungsmäßig dazu berufen, über die Sicherheit des Staates zu wachen (§ 64 Abs. 1 Satz 1 der bayer. Verf.-Urk.) hat es auf die Gefahren hingewiesen, die sich aus der tiefgehenden Erregung weiter Kreise des Landes über einzelne Vorschriften des Gesetzes vom 21. Juli 1922 ergeben können. Es hat auch angedeutet, daß Zweifel über die Rechtswirksamkeit des Gesetzes oder einzelner Teile möglich sind. Solche Zweifel sind u. a. daraus hergeleitet worden, daß das Gesetz unter dem Drucke der Drohungen einzelner Volksteile mit Gewalthandlungen zustande gekommen sei. Gegen die Vorschriften über die Besetzung des Staatsgerichtshofs zum Schutze der Republik insbesondere wurde eingewendet, daß sie politischen Gewalten Einfluß auf die Rechtsprechung einräumen und damit die Grundlagen des Rechtsstaates verneinen. Hier ist nicht darüber zu entscheiden, ob solche Bedenken begründet sind. Denn schon ihr Auftreten konnte die von der bayerischen Regierung geäußerten Befürchtungen für die Ruhe und Sicherheit des Landes und des Reiches rechtfertigen. Hiernach ist kein Zweifel darüber möglich, daß die Verordnung vom 24. Juli 1922 ausschließlich zur Abwendung von Störungen und Gefährdungen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erlassen ist, wie sie Art. 48 der Reichsverfassung im Auge hat."

Die Reichsregierung wandte sich gegen die bayerische Verordnung mit folgender der Oeffentlichkeit übergebener Erklärung vom 26. Juli 1922:

„Die bayerische Regierung hat durch die Weigerung, das am 23. Juli 1922 verkündete Reichsgesetz zum Schutze der Republik innerhalb des rechtsrheinischen bayerischen Staatsgebietes durchzuführen und durch den Erlaß einer landesrechtlichen Verordnung, die das Reichsgesetz ersetzen soll, einen folgenschweren Schritt getan. Zum erstenmal seit der Gründung des Reiches ist damit der Zustand eingetreten, daß eine Landesregierung einem verfassungsmäßig zustande gekommenen Reichsgesetz für ihr Gebiet die Geltung verweigert.

Nach der einstimmigen Auffassung der Reichsregierung ist die Verordnung der bayerischen Regierung verfassungswidrig und ungültig. Kein Satz der Reichsverfassung gibt einem Lande das Recht, das Inkrafttreten eines Reichsgesetzes deshalb zu verhindern, weil es bei einem Teil der Bevölkerung auf Widerspruch stößt. Würde man den Ländern diese Befugnis zugestehen, so würde dies das Ende der deutschen Reichseinheit bedeuten.

Das Reichsgesetz zum Schutze der Republik ist vom Reichsrat als dem Träger der föderativen Gestaltung des Reiches mit mehr als Zweidrittelmehrheit angenommen worden; für das Gesetz haben im Reichsrat alle Landesregierungen mit Ausnahme Bayerns gestimmt. Im Reichstag ist das Gesetz gleichfalls mit Zweidrittelmehrheit beschlossen worden; nicht nur das Zentrum, die Sozialdemokraten und die Deutsche Demokratische Partei, sondern

in ihrer Mehrheit auch die Deutsche Volkspartei haben im Reichstag dem Gesetz zugestimmt. Die bayerische Regierung hat in beiden Körperschaften ausgiebig Gelegenheit gehabt, ihre Bedenken auf verfassungsmäßigem Wege zur Geltung zu bringen, und einer großen Reihe ihrer Wünsche ist bei der Verabschiedung des Gesetzes Rechnung getragen worden. Es darf nicht davon gesprochen werden, daß das Gesetz zum Schutze der Republik die in der Verfassung begründeten Grundsätze wahrer Demokratie verletze und den Tendenzen zur Errichtung einer Klassenherrschaft und eines sozialistischen Einheitsstaates entgegenkomme. Dieser Vorwurf muß um so nachdrücklicher zurückgewiesen werden, als er sich nicht nur gegen die Reichsregierung und gegen ihrer Verantwortung für Reich und Verfassung sich bewußte große Parteien, sondern auch gegen die Regierungen aller anderen deutschen Länder richtet.

Es ist nicht angängig, daß ein einzelnes Land sich dem verfassungsgemäß erklärten Mehrheitswillen des deutschen Volkes entzieht. Unser schwer geprüftes Vaterland, das soeben erst heftige innere Erschütterungen zu überwinden begann, ist durch den Schritt der bayerischen Regierung neuen Wirren und Gefahren ausgesetzt; die Reichsregierung bedauert dies um so mehr, als die außenpolitische Lage des Reiches gerade gegenwärtig ein einmütiges Zusammenstehen von Reich und Ländern zur Pflicht macht. Aufgabe der Reichsregierung ist es, die Reichseinheit wieder herzustellen. Die bayerische Regierung hat durch den Mund ihres Ministerpräsidenten ein klares und festes Bekenntnis zum Reich und zur verfassungsmäßigen republikanischen Staatsform abgelegt. Sie hat mit besonderer Betonung alle Besorgnisse, die in den von ihr getroffenen Maßnahmen eine Abkehr von der allezeit festgehaltenen Reichstreue erblicken wollen, als völlig fehlgehend bezeichnet. Auf Grund dieses Bekenntnisses erwartet die Reichsregierung, daß die bayerische Regierung sich den Forderungen nicht entziehen wird, welche die Reichsregierung im Interesse der Einheit des Reiches zu stellen genötigt sein wird."

Der Reichspräsident richtete an den Bayerischen Ministerpräsidenten folgendes Schreiben vom 27. Juli 1922:

„Die Stellungnahme der bayerischen Staatsregierung gegenüber dem Gesetze zum Schutze der Republik erfüllt mich mit ernster Sorge und zwingt mich, Ihnen folgendes mitzuteilen:

Die von der bayerischen Regierung zu diesem Gesetze erlassene Verordnung steht nach meiner und der Reichsregierung Auffassung und Ueberzeugung in Widerspruch mit der Reichsverfassung. Sie stellt eine schwere Störung der deutschen Rechtseinheit dar, die bei ähnlichen Schritten auch anderer Länder den Bestand des Reiches gefährden müßte. Aus meiner Aufgabe als Hüter der Reichsverfassung und des Reichsgedankens erwächst mir daher die Pflicht, gemäß Art. 48 der Reichsverfassung auf die Aufhebung der bayerischen Verordnung hinzuwirken.

Ich möchte mich zu diesem mir durch die Verfassung gewiesenen Schritte erst dann entschließen, wenn ich die Ueberzeugung gewinne, daß auch die letzten Mittel zu einer Verständigung über eine schnelle Beilegung dieses Konfliktes erschöpft sind. Ich bitte Sie daher, sehr geehrter Herr Ministerpräsident, im Interesse unseres deutschen Volkes und Landes, das uns beiden gleichermaßen am Herzen liegt, nochmals in Erwägungen einzutreten, ob es nicht möglich erscheint, Ihnen und mir diesen so unerwünschten Schritt zu ersparen.

Ich benutze die Gelegenheit, um gegenüber den in Bayern aufgetauchten Befürchtungen mit allem Nachdrucke zu betonen, daß die Auffassung durchaus irrig ist, in dem Gesetze werde die systematische Beseitigung der bayerischen Hoheitsrechte eingeleitet. Die aus der schwersten Not der Gegenwart geborenen und nur für einen gemessenen Zeitraum geltenden Bestimmungen sind Lebensnotwendigkeiten unseres bedrohten staatlichen Daseins; sie sollen und können aber in ihrem Vollzug in keiner Weise den staatlichen Charakter der einzelnen Länder beeinträchtigen, der — in der Reichsverfassung festbegründet — gerade die Stärke des Reiches darstellt und dessen Wahrung während der Dauer meiner Amtsführung ich mir zur besonderen Aufgabe gemacht habe.

Zur beschleunigten Klärung der innen- und außenpolitisch gleichermaßen gefährdeten Lage und angesichts der mir aus der Reichsverfassung obliegenden Verpflichtung darf ich mir die Bitte erlauben, mir in tunlichster Bälde Ihre Antwort zugehen zu lassen.

Mit dem Ausdrucke meiner aufrichtigen Hochschätzung Ihr ergebener gez. Ebert."

Der Bayerische Ministerpräsident antwortete dem Reichspräsidenten mit Schreiben vom 2. August 1922:

„Euer Hochwohlgeboren gefälliges Schreiben vom 27. Juli 1922 regt eine Verständigung über die schnelle Beilegung des Streitfalles zwischen dem Reiche und Bayern aus Anlaß der gesetzgeberischen Maßnahmen zum Schutze der republikanischen Staatsverfassung an. Zum Wohle unseres deutschen Volkes und Landes wünschen Sie die Aufhebung der bayeri-

schen Verordnung vom 24. Juli 1922 auf Grund des Art. 48 Abs. 4 Satz 2 der Reichsverfassung vermieden zu sehen.

Für diese aus staatsmännischen Erwägungen entspringende Auffassung weiß Ihnen die bayerische Regierung aufrichtigen Dank; denn auch sie erblickt in der Ausschaltung des Zwanges die einzige Möglichkeit, den Streitfall ohne Schaden für das deutsche Vaterland zu schlichten.

Wenn das Schreiben vom 27. Juli den Standpunkt vertritt, daß die bayerische Verordnung der verfassungsmäßigen Grundlage entbehre, so vermag ich dem nicht beizupflichten. Ich muß mir an dieser Stelle verfassungsrechtliche Ausführungen versagen, um so mehr, als eine bloß formalrechtliche Entscheidung keine Lösung einer Frage bringen könnte, deren wesentliche Bedeutung auf politischem Gebiet liegt.

Die Verordnung ist eine Abwehrmaßnahme, zu der die bayerische Regierung als die verantwortliche Hüterin der verfassungsmäßigen Ordnung innerhalb ihres Gebietes durch die klare Erkenntnis eines staatlichen Notstandes gezwungen worden ist.

In der Tat sind trotz ihrer Vorstellungen und Warnungen wichtige bundesstaatliche Hoheitsrechte durch die neuen Gesetze beeinträchtigt worden. Diese Notlage ergibt sich aber auch aus der tiefgehenden Erregung weitester, von treuer deutscher Gesinnung erfüllter Kreise des bayerischen Volkes über den Vollzug dieser Gesetze, einer Erregung, die fortgesetzt in zahlreichen Kundgebungen von Angehörigen aller Schichten und aus allen bayerischen Gebieten in Süd und Nord wie aus der Pfalz Ausdruck findet. Sollte die Verordnung, sei es schlechthin beseitigt, sei es durch eine unbefriedigende, den Keim neuer Verwicklungen bergende Regelung ersetzt werden, so würde in ganz Bayern ein Zustand der Beunruhigung eintreten, für den die bayerische Regierung auch vom Standpunkte des Reichswohles die Verantwortung nicht übernehmen könnte.

Vielmehr erfordert es der Ernst dieser Lage vom Standpunkte der politischen Betrachtung, daß eine Rechtslage geschaffen wird, die auch unseren Staatsnotwendigkeiten entspricht. Hierzu die Hände zu bieten, ist die bayerische Regierung jederzeit bereit; sie hat den dringenden Wunsch, über die Beilegung des jetzigen Falles hinaus die Wurzel künftiger Konflikte zu beseitigen und damit den Beziehungen zwischen Reich und Ländern dauernd zu dienen.

Die Stimmung des bayerischen Volkes wird hauptsächlich von der Besorgnis geleitet, die Weimarer Verfassung könnte so ausgelegt werden, als ermögliche sie die schrittweise Beseitigung der Hoheitsrechte, ja der Staatlichkeit der Länder. Sie haben, sehr verehrter Herr Reichspräsident, sowohl bei Ihrem letzten Aufenthalt in München, wie auch in Ihrem Schreiben den Entschluß, die Staatlichkeit der Länder zu schützen, klar ausgesprochen. Das bayerische Volk erkennt dies mit Befriedigung an und vertraut, daß sich mit Ihrer tatkräftigen Hilfe ein Weg finden möge, um eine entsprechende Sicherheit für die Zukunft zu erhalten, und zwar durch Vorschriften, die eine dauernde Bürgschaft dafür böten, daß Hoheitsrechte der Länder nicht ohne deren Zustimmung beseitigt oder eingeschränkt werden könnten.

Zum Schlusse darf ich der Ueberzeugung Ausdruck verleihen, daß gerade die Not der Gegenwart und des staatlichen Lebens gebieterisch dazu führen sollten, das ganze deutsche Volk in seinen einzelstaatlichen Gruppen und aus eigener Gesinnung heraus zu freudiger Mitarbeit an den Aufgaben des Staates heranzuziehen. Regierung und Volk in Bayern sind auch ihrerseits ernstlich gewillt, das Deutsche Reich vor Erschütterungen zu bewahren, die zu vermeiden gerade in dieser Zeit außenpolitischer Spannung gemeinsame Pflicht ist.

Mit der Versicherung meiner ausgezeichneten Hochschätzung bin ich Ihr sehr ergebener

gez. Hugo Graf Lerchenfeld."

Nach Vorverhandlungen am 5. August zwischen den aus Bayern stammenden Reichsministern Geßler und Fehr und Vertretern der bayerischen Regierung in München fanden Ausgleichsverhandlungen in Berlin statt. Ueber sie wurde folgendes Protokoll der Oeffentlichkeit übergeben:

Berliner Protokoll vom 11. August 1922.

Die zwischen der Reichsregierung und der bayerischen Staatsregierung am 9. und 10. August 1922 erfolgten Besprechungen hatten im einzelnen folgendes Ergebnis:

Die Reichsregierung erklärte

A. Zum Schutzgesetz.

1. Für die Abgabe von Untersuchungen an die örtlichen Staatsanwaltschaften und für die Stellung von Anträgen auf Verweisung zum ordentlichen Verfahren (§ 13 Abs. 3 des Gesetzes zum Schutze der Republik) wird der Gesichtspunkt maßgebend sein, daß zur Verhandlung vor dem Staatsgerichtshof nur solche Sachen geeignet sind, deren Bedeutung so erheblich

ist, daß ihre Entscheidung durch einen höchsten Gerichtshof des Reichs angemessen erscheint. Die Ueberweisung der Sachen an die örtlichen Behörden wird deshalb die Regel bilden. Insbesondere werden Sachen, deren Interesse sich auf ein einzelnes Land oder auf engere örtliche Kreise beschränkt, den Landesbehörden überwiesen werden.

2. Bei der Inanspruchnahme polizeilicher Tätigkeit in einem Lande wird sich der Oberreichsanwalt der polizeilichen Behörden dieses Landes bedienen. Soweit aus besonderen Gründen eine Mitwirkung auswärtiger Polizeibeamter in einem Lande nötig wird, werden diese nur im Einvernehmen und zur Unterstützung der örtlichen Stellen tätig werden. Wegen der Tätigkeit des Reichskriminalpolizeiamts vgl. unten lit. c.

Dabei wird erwartet, daß die von dem Oberreichsanwalt im Rahmen seiner gesetzlichen Zuständigkeit und dieser Richtlinien getroffenen Anordnungen an die Staatsanwaltschaften und Polizeibehörden der Länder von den Landesdienststellen nicht durchkreuzt, insbesondere nicht von der Einholung von Weisungen vorgesetzter Landesbehörden abhängig gemacht werden.

3. Bei der Auswahl der Mitglieder des Staatsgerichtshofs wird jede Einseitigkeit vermieden werden. Die Auswahl wird in erster Linie unter dem Gesichtspunkte der persönlichen Eignung zur richterlichen Tätigkeit erfolgen. Sie wird sich auf Personen erstrecken, die in der Oeffentlichkeit das für ein Mitglied eines höchsten Gerichtshofs nötige Ansehen haben. Die besonderen Interessen der Länder werden bei der Auswahl berücksichtigt werden. Es werden mehrere Senate gebildet und Besetzung und Geschäftsverteilung unter dem Gesichtspunkt des örtlichen Ursprungs der Sache aus den Ländern geregelt.

B. Zum Beamtengesetz.

1. Die etwaige Verlegung oder Aufhebung der Reichsdisziplinarkammer soll nicht ohne Zustimmung derjenigen Regierung erfolgen, in deren Bereich die Kammer errichtet ist.

2. Die Reichsregierung wird zu den aus dem Beamtenstand zu nehmenden Mitgliedern der Reichsdisziplinarkammern nur solche Reichsbeamte ernennen, die im Bereiche dieser Kammer ihren dienstlichen Wohnsitz haben.

3. Vor Ernennung der aus dem Beamtenstand zu nehmenden Mitglieder sowie der in richterlicher Stellung befindlichen Mitglieder der Reichsdisziplinarkammern ist der Regierung Gelegenheit zur Aeußerung zu geben, in deren Bereich die Kammer errichtet ist.

4. Zu Mitgliedern des Reichsdisziplinarhofs sollen Reichsbeamte aus allen Ländern herangezogen werden, entsprechend der zahlenmäßigen Verteilung der Reichsbeamten auf die einzelnen Länder.

5. Von der Befugnis des Art. IV des Reichsgesetzes über die Pflichten der Beamten zum Schutze der Republik wird die Reichsregierung gegenüber solchen Reichsbeamten deren Tätigkeit auf ein einzelnes Land beschränkt ist und die Angehörige dieses Landes sind, nur Gebrauch machen, nachdem sie der Regierung dieses Landes Gelegenheit zur Aeußerung gegeben hat.

C. Zum Reichskriminalpolizeigesetz.

Zu § 2: Die Landesregierungen sollen freie Hand haben, wie sie die Landeskriminalpolizeibehörden ausgestalten. Insbesondere die Zahl der Polizeistellen, die räumliche Abgrenzung ihres Geschäftsbereichs und ihre etwaige räumliche Angliederung an andere Landesbehörden soll der Entschließung der Landesregierungen überlassen bleiben. § 2 will lediglich bindend vorschreiben, daß Landeskriminalpolizeiämter und -stellen überhaupt einzurichten sind.

Zu § 3 Abs. 1: Die Landesregierungen können ihren Landeskriminalpolizeibehörden noch weitere Aufgaben übertragen.

Die Bestimmungen gemäß Abs. 2 werden keinesfalls so gefaßt werden, daß sie eine indirekte Erweiterung der Befugnisse des Reichskriminalpolizeiamts bedeuten.

Zu Abs. 4: Die Aufträge, die vom Reichskriminalpolizeiamt und von auswärtigen Landeskriminalpolizeiämtern den Landeskriminalpolizeistellen erteilt werden, sind über die den Landeskriminalpolizeistellen vorgesetzten Landeskriminalpolizeiämter zu leiten. Nur bei Gefahr im Verzug können die Aufträge unmittelbar an die Landeskriminalpolizeistellen gerichtet werden, die sofort ihrem Landeskriminalpolizeiamt zu berichten haben. Die Landesregierungen können miteinander und mit der Reichsregierung vereinbaren, daß die Aufträge der auswärtigen Landeskriminalpolizeiämter und des Reichskriminalpolizeiamts den Landeskriminalpolizeistellen unmittelbar erteilt werden dürfen.

Zu § 6: Die Richtlinien sind nicht zwingend. Sie werden im Benehmen mit den Landeskriminalpolizeiämtern und, soweit diese noch nicht bestehen, den Landeszentralbehörden aufgestellt werden.

Zu § 7: Die in Abs. 1 vorgeschriebene „Unterrichtung" darf nicht zur selbständigen Ermittlungstätigkeit des Reichskriminalpolizeiamts führen. Durch Abs. 1 soll vielmehr dem

Reichskriminalpolizeiamt lediglich die Pflicht auferlegt werden, die Ergebnisse des Nachrichten- und Erkennungsdienstes den Landeskriminalpolizeiämtern und -stellen zur Kenntnis zu bringen.

Zu Abs. 3 Satz 1: Oberster Grundsatz bei der Durchführung des Gesetzes soll sein, die Exekutive den Ländern zu überlassen. Nur dann, wenn es im dringendsten Interesse des ganzen Reiches liegt, daß ein Einzelfall — ein nach den Strafgesetzen strafbarer Tatbestand — einheitlich im ganzen Reichsgebiet polizeilich bearbeitet wird, weil nur so eine möglichst rasche und wirksame Verfolgung gesichert erscheint, soll eine Ausnahme gemacht werden dürfen, falls tatsächliche Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß eine Ermittlungstätigkeit in einem bestimmten Lande notwendig ist. Damit solche Ausnahmen auf das unerläßlichste Mindestmaß beschränkt bleiben, soll das Reichskriminalpolizeiamt die Befugnisse gemäß § 7 Abs. 3 nur auf ausdrückliche Anweisung des Reichsministers des Innern in jedem einzelnen Fall ausüben dürfen.

Zu Abs. 3 Satz 2: Außer bei Gefahr im Verzug ist ein Beamter der zuständigen Landeskriminalpolizeistelle oder, falls das nicht möglich ist, ein Beamter der örtlichen Polizei zu den Ermittlungen zuzuziehen.

Die Bestimmungen des Abs. 4 sollen nur gelten, soweit nicht Staatsverträge der Länder entgegenstehen. Mit allen Landesregierungen, deren Gebiet ans Ausland grenzt, sollen besondere Vereinbarungen über die grundsätzliche Regelung des Grenzverkehrs getroffen werden.

Zu § 8: Die den Vollzugsbeamten des Reichskriminalpolizeiamts und der Landeskriminalpolizeibehörden durch § 8 eingeräumten Rechte und Befugnisse finden ihre Grenze in den übrigen Bestimmungen des Reichskriminalpolizeigesetzes.

Zu § 10: Die näheren Bestimmungen gemäß § 10 Satz 2, die nach Anhörung der Landesregierungen zu treffen sind, haben sich lediglich auf technische Einzelheiten des Nachrichtendienstes zu beschränken. Die Ausübung von Exekutivtätigkeit darf durch diese Bestimmungen dem Reichskriminalpolizeiamt nicht eingeräumt werden.

Zu § 11: Aus der Zuschußleistung des Reiches zu den Kosten der Landeskriminalpolizeibehörden sind keine weiteren, über die Bestimmungen des Gesetzes hinausgehenden Befugnisse des Reiches herzuleiten. Die Kostenverteilung hat im rein rechnungsmäßigen Verfahren zu erfolgen, ohne daß an die Zuschußleistung irgendwelche Auflagen geknüpft werden.

Zu § 12: Die Landesregierungen sind zu hören.

Die bayerische Staatsregierung

erklärte sich bereit, die unter dem 24. Juli 1922 erlassene Verordnung zum Schutze der Verfassung der Republik, spätestens am 18. August 1922 mit Wirkung vom gleichen Tage ab aufzuheben.

Die Reichsregierung gab folgende fernere Erklärungen ab:

Durch die politische Entwickelung der letzten Jahre, besonders durch den Erlaß der Gesetze zum Schutze der Republik, ist in einzelnen Ländern die Besorgnis entstanden, daß die Politik der Reichsregierung planmäßig darauf gerichtet sei, die Zuständigkeiten der Länder fortschreitend einzuschränken, sie letzten Endes ihres staatlichen Charakters zu entkleiden und das Reich immer mehr zum Einheitsstaat zu gestalten.

Diese Auffassung entbehrt der Begründung. Die Lebensnotwendigkeiten unseres durch äußeren Druck zu innerer Einheitlichkeit genötigten Reichs haben eine Erweiterung der Zuständigkeiten des Reichs notwendig gemacht. Diese Entwickelung hat aber nach menschlichem Ermessen ihren Endpunkt erreicht. Die Einschränkung der Polizeihoheit und der Justizhoheit durch das Schutzgesetz ist zeitlich begrenzt.

Der bundesstaatliche Charakter des Reichs und die Staatspersönlichkeit der Länder sind in der Reichsverfassung anerkannt. Die Reichsregierung ist nicht willens, über die verfassungsmäßigen Zuständigkeiten des Reichs hinaus Hoheitsrechte der Länder an sich zu ziehen. Sie ist der Ueberzeugung, daß die einzelstaatliche Gliederung der Länder der reichen Mannigfaltigkeit des deutschen Wesens und deutscher Kultur entspricht, und daß die Pflege des Stammesbewußtseins in lebendigen engeren Gemeinwesen die beste Gewähr reichsfreudiger Einordnung in das Ganze der Nation ist."

Das Ergebnis befriedigte in Bayern nicht. Die Bayerische Volkspartei faßte folgende Entschließung:

„Unter voller Anerkennung der Bemühungen der bayerischen Unterhändler muß der Landesausschuß sein Bedauern aussprechen, daß durch das geringe Maß von Entgegenkommen seitens der Reichsregierung die Vereinbarung vom 11. August 1922 nicht alles enthält, was zur Sicherung und Wahrung der staatlichen Selbständigkeit und der Hoheitsrechte unseres



Landes verlangt werden muß. Der Landesausschuß bedauert, daß dieses Ziel noch nicht erreicht werden konnte und hofft, daß es gelingt, die noch bestehenden Bedenken zu beseitigen.

Der Landesausschuß hält es für selbstverständlich, daß bis dahin die Verordnung der bayerischen Regierung vom 24. Juli in Kraft bleibt, und daß der Kampf für eine baldige Aufhebung der Schutzgesetze sowie für die Sicherung und Erweiterung der bayerischen Hoheitsrechte fortgeführt wird."

Es fanden am 19. und 20. August 1922 erneute Besprechungen in Berlin statt. Hierüber werden in einer zusammenfassenden Darstellung des Konfliktes in der Bayerischen Staatszeitung vom 23. August 1922 Nr. 194 folgende Mitteilungen gemacht. In dieser bayerischen Darstellung heißt es:

IV.

Die Reichsregierung hat von ihrem nach Art. 48 der Reichsverfassung bestehenden Recht, die Aufhebung der Verordnung zu verlangen, keinen Gebrauch gemacht, sondern vielmehr ihre Bereitwilligkeit zu Verhandlungen bekundet und zwei Reichsminister zu einer Aussprache nach München abgeordnet. Damit war für die bayerische Regierung die Möglichkeit gegeben, dem Wunsche des Herrn Reichspräsidenten entsprechend, in mündliche Verhandlungen einzutreten. Auf Grund eingehender und langwieriger Beratungen kam am 11. August 1922 eine vorläufige Verständigung zustande, deren Ergebnisse in den wesentlichsten Punkten im sogenannten Berliner Protokoll niedergelegt sind. Der Inhalt dieses Protokolls ist in Bayern nicht allenthalben richtig gewertet worden. Im Kreise der Regierungsparteien, in der Presse, in Versammlungen und sonstigen Kundgebungen trat alsbald eine außerordentliche Beunruhigung und Unzufriedenheit hervor; und doch stellte das, was in dem Protokoll vereinbart war, für Bayern grundsätzlich und im einzelnen einen recht erheblichen Erfolg dar.

Es wurde in der Hauptsache folgendes erreicht:

1. die Ueberweisung von Strafsachen an die ordentlichen Landesgerichte soll die Regel bilden;

2. der Oberreichsanwalt wird bei Inanspruchnahme polizeilicher Tätigkeit in einem Lande der Polizeibehörden dieses Landes sich bedienen;

3. beim Staatsgerichtshof sollen mehrere Senate gebildet werden, deren Besetzung und Geschäftsverteilung nach der örtlichen Herkunft der Strafsachen geregelt wird;

4. zum Reichsbeamtengesetz wurde vereinbart, daß der Landesregierung Gelegenheit gegeben werden soll, vor Ernennung der Mitglieder der Reichsdisziplinarkammern, und zwar sowohl der aus dem Beamtenstande als der in richterlicher Stellung befindlichen Mitglieder sich zu äußern;

5. nach Art. IV der Novelle zum Reichsbeamtengesetz können bestimmte Reichsbeamte in leitender Stellung aus politischen Gründen jederzeit in den Ruhestand versetzt werden. Es wurde vereinbart, daß von dieser Befugnis gegenüber den in den Ländern tätigen Reichsbeamten nicht Gebrauch gemacht werden darf, ohne daß die Landesregierung Gelegenheit zur Aeußerung gehabt hat;

6. die Einrichtung der Landeskriminalpolizeibehörden ist ausschließlich als Landessache erklärt. Oberster Grundsatz bei Durchführung des Reichskriminalpolizeigesetzes soll sein, die Exekutive den Ländern zu überlassen. Aufträge außerbayerischer Behörden im Namen des Reichskriminalpolizeiamts können nur im Wege des Ersuchens über das Landeskriminalpolizeiamt an die Landeskriminalpolizeistellen gebracht werden. Eine selbständige Ermittlungstätigkeit nichtbayerischer Stellen in Bayern ist grundsätzlich ausgeschlossen. Für in Betracht kommende dringendste Ausnahmen sind die alleräußersten Einschränkungen und Sicherungen getroffen. Auch bei diesen Ausnahmefällen ist grundsätzlich die Mitwirkung einer bayerischen Polizeibehörde notwendig;

7. der bundesstaatliche Charakter des Reichs und die Staatspersönlichkeit der Länder wurden ausdrücklich anerkannt. Die Reichsregierung erklärte, über die verfassungsmäßigen Zuständigkeiten des Reichs hinaus Hoheitsrechte der Länder nicht an sich ziehen zu wollen.

Außer diesen besonders wichtigen Punkten wurde noch eine ganze Anzahl mehr untergeordneter Fragen im bayerischen Sinne geklärt und geregelt. Trotzdem fand dieses Protokoll nicht die volle Zustimmung der Koalitionsparteien und der Gesamtregierung. Es wurde wunschgemäß daher neuerdings mit der Reichsregierung ins Benehmen getreten.

V.

Die neuerlichen Besprechungen vom 19. und 20. August 1922 haben zu einer weiteren Klärung und in wichtigen Punkten zu einer Ergänzung des seitherigen Verhandlungsergebnisses geführt. Das Ergebnis der neuerlichen Besprechungen, wie auch eine Anzahl bereits

früher vereinbarter Punkte wurde in geeigneter Weise festgelegt. Das Ergebnis ist in der Hauptsache folgendes:

1. Beim Staatsgerichtshof wird ein süddeutscher Senat gebildet. Die Ernennung seiner Mitglieder erfolgt nach Benehmen mit den beteiligten Landesregierungen. Ihm werden drei bayerische Laienrichter und eine entsprechende Zahl bayerischer Reichsgerichtsräte angehören. Als Laienrichter können ausschließlich oder zum Teil Personen vorgeschlagen werden, welche die Befähigung zum Richteramte besitzen. Der Senat kann auf Grund eigener Beschlußfassung nach Belieben auch an einem süddeutschen Orte tagen.

2. In den Fällen, in denen die Zuständigkeit des süddeutschen Senats gegeben ist, wird das Begnadigungsrecht vom Reichspräsidenten im Benehmen mit der Landesregierung oder auf deren Anregung ausgeübt.

3. Nach Fühlungnahme mit der bayerischen Regierung wird ein bayerischer Beamter zur Reichsanwaltschaft als Referent des Oberreichsanwalts für bayerische Sachen bestellt.

4. Es wurde neuerdings mit Nachdruck betont, daß die Ueberweisung der Strafsachen an die ordentlichen Gerichte die Regel bilden werde. Die bayerischen Staatsanwälte werden angewiesen werden, bei Vorlage der Akten an den Oberreichsanwalt sich darüber zu äußern, ob sich eine Sache zur Behandlung durch den Staatsgerichtshof oder durch die ordentlichen Gerichte eignet. Diese Aeußerungen werden von der Oberreichsanwaltschaft sachgemäß berücksichtigt werden.

5. Weder die Reichsregierung noch die Landesregierung darf auf Entscheidungen des Staatsgerichtshofs in Verwaltungssachen irgendwelchen Einfluß nehmen.

6. Der bundesstaatliche Charakter des Reichs, die Staatspersönlichkeit und die Hoheit der Länder wurden neuerdings anerkannt. Es wurde wiederholt zugesagt, daß das Reich die Hoheitsrechte der Länder nicht unter Abänderung der verfassungsmäßigen Zuständigkeiten des Reichs an sich ziehen wolle. Darüber hinaus wurde zugesichert, daß die Reichsregierung von den noch nicht ausgeschöpften Zuständigkeiten nicht ohne Not und nicht ohne Zustimmung des Reichsrats Gebrauch machen werde, und daß sie nicht willens sei, bisherige Aufgaben der Länder in die Verwaltung des Reichs durch neue Reichs-Mittel- oder Reichs-Unterbehörden zu übernehmen.

Zu den Punkten unter Nr. 1, 2 und 3 waren schon bei den ersten Besprechungen bestimmte Grundsätze vereinbart. Wenn man den Gang der Verhandlungen und ihr schließliches Ergebnis zusammenfaßt, so läßt sich nicht leugnen, daß nunmehr Bayern zum Schutze seiner Staatlichkeit und seiner Hoheitsrechte sehr wertvolle Sicherungen gegeben worden sind. Die Schutzgesetze sind selbstverständlich nach wie vor zu verwerfen. Volle Befriedigung kann nur durch die Aufhebung dieser Gesetze geschaffen werden. Bayern hat daher auch erklärt, daß an seinem grundsätzlich ablehnenden Standpunkte zu den Schutzgesetzen nichts geändert werde, und daß namentlich der Staatsgerichtshof kein ordentliches, sondern ein außerordentliches Gericht sei, dessen baldigste Wiederbeseitigung dringend notwendig erscheine.

Auf der anderen Seite ist nicht zu verkennen, daß nunmehr der Staatsgerichtshof in seiner ganzen Einrichtung sehr erheblich verbessert wurde, und daß infolgedessen die ursprünglichen Bedenken praktisch zu einem großen Teile beseitigt sind. Auf dem Gebiete des Polizeiwesens sind die bayerischen Wünsche im Rahmen der Gesetze restlos erfüllt. Eine Aenderung der Gesetze ist auf dem Wege einer Vereinbarung naturgemäß ausgeschlossen. Die grundsätzliche Erklärung über die föderative Gliederung des Reichs ist erheblich vertieft und erweitert worden. Die zugesagte Einschränkung der Inanspruchnahme verfassungsmäßiger Zuständigkeiten ist immerhin so weitgehend, daß einer weiteren Unitarisierung und Zentralisierung ein kräftiger Damm entgegengesetzt ist. Unter diesen Umständen ist der Unterschied zwischen dem Erreichbaren und Erreichten einerseits und dem Gewollten anderseits so gering geworden, daß für Bayern wohl kein genügender Grund mehr besteht, an seiner einstweiligen Sonderregelung festzuhalten. Es darf daher wohl mit der demnächstigen Aufhebung der Verordnung gerechnet werden. Angesichts des bedeutenden Erfolges, den die bayerische Politik im föderativen Sinne nicht nur für Bayern, sondern für alle Länder des Reiches erzielt hat, darf wohl eine alsbaldige Beruhigung der weitesten Volkskreise wie auch ein neuer Ansporn zu freudigem Zusammenwirken mit dem Reiche erhofft werden.

Gegenüber dieser bayerischen Darstellung wurden von seiten des Reichs folgende offiziöse Mitteilungen der Oeffentlichkeit übergeben:

Nachdem am 9. und 10. August d. J. in zweitägigen Verhandlungen mit den Vertretern der bayerischen Regierung ein Einverständnis über die Regelung der schwebenden Fragen erzielt worden war, die in dem seinerzeit in der Presse veröffentlichten Protokoll vom 11. August 1922 ihren Niederschlag gefunden hatte, konnte angenommen werden, daß die bayerische Regierung daraufhin die von ihr erlassene Verordnung vom 24. Juli 1922 aufheben würde. Leider ist dies nicht sofort geschehen; vielmehr sind bayerischerseits Rückfragen erfolgt, durch



die eine auch im Interesse der Außenpolitik dringend erwünschte sofortige Beilegung der schwebenden Frage verzögert worden ist. Im Interesse einer gütlichen Auseinandersetzung hatte sich die Reichsregierung bereit erklärt, den von der bayerischen Regierung entsandten beiden Ressortministern die von diesen erbetene Aufklärung zu geben. Die Besprechungen haben am 19. August begonnen und sind am 20. August beendet worden. Die Reichsregierung hat hierbei die gewünschten Aufklärungen gegeben, die sich im Rahmen der erlassenen Gesetze und der bereits am 11. August getroffenen Vereinbarung halten. Sie hat es dagegen abgelehnt, weitergehenden Wünschen zu entsprechen. Im einzelnen drehten sich die Erörterungen um folgende Punkte:

Die bayerische Regierung wünschte die Errichtung eines besonderen bayerischen Senats. Diesem Wunsche ist nicht entsprochen worden. Vielmehr ist die bereits in dem Protokoll vom 11. August gegebene Zusage, daß mehrere Senate gebildet werden sollten, und daß die Besetzung und Geschäftsverteilung unter dem Gesichtspunkte des örtlichen Ursprungs der Sachen aus den Ländern geregelt werden sollten, dahin klargestellt worden, daß die Ernennung der Mitglieder des für Süddeutschland bestimmten Senats nach Benehmen mit den beteiligten Landesregierungen erfolgen sollen. Den Landesregierungen ein Vorschlagsrecht einzuräumen, wurde abgelehnt. Ferner ist erklärt worden, daß entsprechend den Größenverhältnissen Bayerns zu den übrigen süddeutschen Staaten dem Senat drei bayerische Laienrichter und eine entsprechende Anzahl bayerischer Reichsgerichtsräte angehören dürfen. Diese Regelung, die für alle Länder gilt, war bereits seitens der Reichsjustizverwaltung beabsichtigt, ebenso wie die Möglichkeit der Länder, als Laienrichter ausschließlich oder zum Teil Persönlichkeiten vorzuschlagen, die die Befähigung zum Richteramte besitzen.

Ein weiterer Wunsch ging dahin, daß der für Süddeutschland bestimmte Senat in einer süddeutschen Stadt tagen sollte. Eine diesbezügliche Bestimmung zu erlassen wurde abgelehnt, jedoch darauf hingewiesen, daß nach den geltenden Bestimmungen jeder Senat die Vornahme von Amtshandlungen nach außerhalb seines Bezirks selbständig beschließen kann.

Bei der Ausübung des Begnadigungsrechts hat der Herr Reichspräsident, wie schon bei den Verhandlungen am 11. August hervorgehoben, eine Fühlungnahme mit der Landesregierung in Aussicht gestellt.

Für die Bearbeitung der bayerischen Angelegenheiten wird nach der üblichen Fühlungnahme mit der bayerischen Regierung ein bayerischer Beamter als Referent des Oberreichsanwalts für die bayerischen Angelegenheiten bestellt. Dies war auch bereits bei der Regelung am 11. August in Aussicht genommen. Daß dieser Beamter lediglich den Anweisungen des Oberreichsanwalts Folge zu leisten hat, wurde auch von den Vertretern Bayerns für selbstverständlich erklärt.

Von der bayerischen Regierung war ferner gewünscht worden, daß die Ueberweisung der Strafsachen an die ordentlichen Gerichte der Länder die Regel bilden solle, daß mindestens alle Vergehen grundsätzlich an die ordentlichen Gerichte der Länder überwiesen werden, und daß Ausnahmen nur von Fall zu Fall und nur in gegenseitigem Benehmen der beiden Justizverwaltungen gemacht werden sollten. Daß die Ueberweisung der Strafsachen an die ordentlichen Gerichte der Länder die Regel bilden würde, ist bereits bei den Verhandlungen vom 9. und 10. August festgestellt worden, daß zu Verhandlungen vor dem Staatsgerichtshof sich nur solche Sachen eignen werden, deren Bedeutung die Entscheidung durch einen höchsten Gerichtshof angemessen erscheinen läßt. Ganze Gebiete aber, insbesondere grundsätzlich alle Vergehen, von der Erledigung durch den Staatsgerichtshof auszuschließen, erschien als dem Sinn des Gesetzes zuwiderlaufend und unannehmbar. Ebenso war es völlig unannehmbar, jeden einzelnen Fall zum Gegenstand von Verhandlungen zwischen dem Justizministerium des Reiches und der Länder zu machen. Um den bayerischen Wünschen entgegenzukommen, wurden die bayerischen Vertreter auf die Möglichkeit hingewiesen, die bayerischen Staatsanwaltschaften regierungsseitig anzuweisen, sich bei der Bearbeitung der Sachen gegenüber dem Oberreichsanwalt darüber zu äußern, ob sich die Ueberweisung an die Landesbehörde empfehle. Selbstverständlich darf hierdurch eine Verzögerung nicht entstehen, selbstverständlich sind auch die Aeußerungen der Staatsanwälte für den Oberreichsanwalt nicht verbindlich. Daß durch dieses Verfahren das Recht der Landesregierungen unberührt bleibt, von sich aus Bedenken gegen die Befassung des Staatsgerichtshofes mit einer Sache bei der Reichsregierung geltend zu machen, ist selbstverständlich.

Ferner ist klargestellt worden, daß auf Entscheidungen des Staatsgerichtshofs in Verwaltungssachen weder die Reichsregierung noch die beteiligten Landesregierungen — sei es unmittelbar, sei es mittelbar durch den Oberreichsanwalt — Einfluß nehmen können. Selbstverständlich wird dadurch der Vortrag der Beteiligten als ein der selbständigen Beurteilung durch den Staatsgerichtshof unterliegendes Parteivorbringen wie jedes andere nicht berührt.

Die bayerische Regierung hatte ferner den Wunsch ausgesprochen, daß die Reichsregierung bei den Reichstagsparteien dahin wirken solle, das Gesetz zum Schutz der Republik in den Bestimmungen möglichst rasch aufzuheben, die es nach Ansicht der bayerischen Regierung als politisches Ausnahmegericht erscheinen ließe. Die Abgabe einer derartigen Erklärung hat die Reichsregierung abgelehnt, da sie die bayerische Auffassung, daß es sich um ein politisches Ausnahmegericht handele, nicht teilt.

Die bayerische Regierung hat ferner zum Reichskriminalpolizeigesetz eine genaue Umschreibung der Begriffe „Gefahr im Verzuge" und „dringendstes Interesse des ganzen Reiches" gewünscht, wie sie in den Vereinbarungen vom 11. August 1922 zum Reichskriminalpolizeigesetz, und zwar zu § 3 Abs. 4 und § 7 Abs. 3 verstanden werden. Die erste Begriffsbestimmung konnte im Anschluß an die unbestrittene Auslegung desselben Begriffes in der Strafprozeßordnung gegeben werden. Ueber die zweite bestand von vornherein Einigkeit.

Mit besonderem Nachdruck wurde eine Erklärung der Reichsregierung dahin gewünscht, daß die Reichsregierung die den Ländern aus ursprünglichem Recht zustehenden Hoheitsrechte und Zuständigkeiten ausdrücklich anerkenne und ihren politischen Einfluß künftig dahin geltend machen werde, daß die Zuständigkeiten der Länder in Gesetzgebung und Verwaltung durch Reichsrecht weder in Abänderung noch unter Berufung auf die Bestimmungen der Weimarer Verfassung geschmälert werden dürften.

Die Reichsregierung lehnte unter Hinweis auf die Präambel der Weimarer Verfassung die Aufrollung theoretischer Streitfragen verfassungsrechtlicher Natur ab. Daß der bundesstaatliche Charakter des Reichs und die Staatspersönlichkeit der Länder in der Reichsverfassung anerkannt seien, hat die Reichsregierung bereits in dem Protokoll vom 11. August erklärt. Ferner hat sie schon damals erklärt, daß sie nicht willens sei, über die verfassungsmäßigen Zuständigkeiten des Reichs hinaus Hoheitsrechte der Länder an sich zu ziehen. Die Zusicherung jedoch, daß sie auch von ihren in der Reichsverfassung bereits begründeten gesetzgeberischen Zuständigkeiten keinen Gebrauch machen werde, hat sie diesmal wie schon damals abgelehnt. Sie erklärte jedoch erneut, daß sie von den noch nicht ausgeschöpften Zuständigkeiten nicht ohne Not und soweit möglich nicht ohne Zustimmung des Reichsrats Gebrauch machen werde, und daß sie nicht willens sei, bisherige Aufgaben der Länder in die Verwaltung des Reichs durch neue Reichs-, Mittel- oder Unterbehörden zu übernehmen. Die Begründung neuer Reichszentralbehörden wird dadurch nicht ausgeschlossen.

Die bayerische Regierung hat sich nunmehr entschlossen, die Verordnung vom 24. Juli aufzuheben. Damit ist eine peinliche Episode der deutschen Verfassungsgeschichte geschlossen.

Die Reichsregierung hofft mit allen deutschen Ländern einig zu sein in der Zuversicht, daß die Wiederholung einer solchen Erschütterung unseres staatlichen Lebens für die Zukunft unmöglich ist.

Um die Differenzen aufzuklären, die zwischen den beiden Darstellungen blieben, wurde schließlich der Brief veröffentlicht, den der Reichskanzler nach Abschluß der Verhandlungen am 23. August an den bayerischen Ministerpräsidenten gerichtet hat:

„Bei den Besprechungen mit den Vertretern der bayerischen Regierung ist eine Reihe von Rückfragen über den Sinn des Protokolles vom 11. August 1922 vorgetragen worden, daß das Ergebnis der bei Ihrer vorigen Anwesenheit gepflogenen Erörterungen enthält.

Die Herren Vertreter haben zunächst angeregt, daß an die Stelle des süddeutschen Senats ein bayerischer Senat treten solle, dessen Mitglieder nach dem Vorschlag der Landesregierung vom Reichspräsidenten ernannt werden sollen. Dabei soll vorbehalten bleiben, als Laienrichter ausschließlich oder zum Teil Personen vorzuschlagen, die die Befähigung zum Richteramt besitzen.

Der Wunsch nach Errichtung eines bayerischen Senats hat sich schon bei den früheren Verhandlungen als für die Reichsregierung unannehmbar herausgestellt. Jedoch wiederhole ich gerne die Zusage, daß die Ernennung der Mitglieder des für Süddeutschland bestimmten Senats nach Benehmen mit den beteiligten Landesregierungen erfolgen, und daß ihm drei bayerische Laienrichter und eine entsprechende Zahl bayerischer Reichsgerichtsräte angehören wird. Der letzte Satz des Wunsches ist niemals in Frage gezogen worden.

Es ist ferner der Wunsch ausgesprochen, daß der Senat in einer süddeutschen Stadt tagen solle.

Nach den geltenden Bestimmungen kann der Senat beschließen, daß er Amtshandlungen außerhalb seines Sitzes vornimmt. Die Möglichkeit, daß Sitzungen in einer süddeutschen Stadt stattfinden, ist also gegeben. Und es ist kein Zweifel, daß der Senat von dieser Möglichkeit schon aus Gründen der Zugänglichkeit des Zeugenmaterials und der Kostenersparnis den geeigneten Gebrauch machen wird.

Die Herren Vertreter haben weiter dem Wunsche Ausdruck gegeben, daß das Begnadigungs-



recht in den Fällen, in denen die Zuständigkeit des für Süddeutschland bestimmten Senats gegeben ist, vom Reichspräsidenten im Benehmen mit der Landesregierung oder auf deren Anregung ausgeübt werden soll.

Der Herr Reichspräsident hat, wie ich ausdrücklich feststelle, eine solche Fühlungnahme bereits bei der früheren Besprechung in Aussicht gestellt.

Was den Wunsch betrifft, daß die bayerischen Angelegenheiten bei der Reichsanwaltschaft von einem bayerischen Staatsanwalt mit möglichst weitgehender Selbständigkeit behandelt werden sollen, so besteht kein Bedenken, einen bayerischen Beamten nach der üblichen Fühlungnahme mit der bayerischen Regierung zur Reichsanwaltschaft einzuberufen und diesen als Referenten des Oberreichsanwalts für bayerische Sachen zu bestellen.

Daß die Ueberweisung der Strafsachen an die ordentlichen Gerichte der Länder die Regel bilden werde, ist bereits bei den früheren Verhandlungen festgestellt worden.

Darüber hinaus ist gewünscht worden, daß mindestens alle Vergehen grundsätzlich an die ordentlichen Gerichte der Länder überwiesen werden sollen, und daß Ausnahmen von diesem Grundsatz nur von Fall zu Fall und nur in gegenseitigem Benehmen der Justizverwaltungen zulässig sein sollen.

Ganze Gebiete, insbesondere grundsätzlich alle Vergehen von der Erledigung durch den Staatsgerichtshof auszuschließen, würde dem Sinne des Gesetzes zuwiderlaufen. Die gewünschte Berücksichtigung bayerischer Gesichtspunkte bei der Frage der Aburteilung durch den Staatsgerichtshof oder der Ueberweisung an die Länder, kann durch Maßnahmen der bayerischen Regierung gewährleistet werden. Ich habe keine Bedenken, wenn die bayerischen Staatsanwaltschaften von der bayerischen Regierung angewiesen werden, bei der Bearbeitung der Sachen sich gegenüber dem Oberreichsanwalt darüber zu äußern, ob sich die Ueberweisung an die Landesbehörden empfiehlt, ohne daß jedoch durch dieses Verfahren eine Verzögerung entstehen darf. Diese Aeußerungen werden von dem Oberreichsanwalt bei der Prüfung sachgemäß berücksichtigt werden. Dadurch wird das Recht der Landesregierung nicht berührt, von sich aus Bedenken gegen die Befassung des Staatsgerichtshofs mit einer Sache bei der Reichsregierung geltend zu machen.

Was den Wunsch der Vermeidung einer Einwirkung auf die Entscheidungen des Staatsgerichtshofs in Verwaltungssachen betrifft, so stelle ich klar, daß auch solche Entscheidungen weder die Reichsregierung noch die beteiligte Landesregierung — sei es unmittelbar, sei es mittelbar durch den Oberreichsanwalt — Einfluß nehmen können. Der Vortrag der Beteiligten vor dem Staatsgerichtshof ist ein der selbständigen Beurteilung des Gerichtshofs unterliegendes Parteivorbringen, wie jedes andere und wird hierdurch nicht berührt.

Zum Reichskriminalpolizeigesetz wird eine genaue Umschreibung der Begriffe „Gefahr im Verzuge" und „dringendstes Interesse des ganzen Reiches" gewünscht. Dazu erkläre ich folgendes:

Eine Gefahr im Verzuge ist überall da vorhanden, wo der Aufschub der betreffenden Handlung deren Vornahme überhaupt vereiteln oder doch die Erreichung ihres Zwecks irgendwie gefährden könnte.

Dringendstes Interesse des ganzen Reiches ist gegeben, wenn es sich um strafbare Tatbestände von ganz besonderer Wichtigkeit handelt, bei denen die Anstellung sofortiger Ermittelungen durch eigene Vollzugsbeamte für das ganze Reich von größter Bedeutung ist.

Der bundesstaatliche Charakter des Reichs, die Staatspersönlichkeit und die Hoheitsrechte der Länder sind bereits in dem Protokoll vom 11. August 1922 anerkannt. In diesem Protokoll ist auch bereits die Zusage enthalten, daß das Reich die Hoheitsrechte der Länder nicht unter Abänderung der verfassungsmäßigen Zuständigkeiten des Reiches an sich sichern will. Eine allgemeine Zusicherung dahin zu geben, daß die Reichsregierung auch von ihren in der Reichsverfassung bereits begründeten gesetzgeberischen Zuständigkeiten keinen Gebrauch machen wird, bin ich nicht in der Lage. Doch glaubt die Reichsregierung in ihrer früheren Erklärung hinreichend zum Ausdruck gebracht zu haben, daß sie von den noch nicht ausgeschöpften Zuständigkeiten nicht ohne Not und, soweit möglich, nicht ohne Zustimmung des Reichsrats Gebrauch machen wird, und nicht willens ist, bisherige Aufgaben der Länder in die Verwaltung des Reichs durch neue Reichs-, Mittel- oder Unterbehörden zu übernehmen. Die außenpolitische Lage, Herr Ministerpräsident, hat durch die Entsendung von Mitgliedern der Reparationskommission nach Berlin eine besondere Gestalt angenommen. Es wird der Geschlossenheit der ganzen Nation bedürfen, wenn morgen in die Besprechungen mit den Abgesandten der Reparationskommission eingetreten wird. Ich darf daher der Hoffnung Ausdruck geben, daß die zwischen dem Reich und Bayern schwebende Angelegenheit nunmehr auch formell im Ministerrat durch Aufhebung der bayerischen Verordnung ihre abschließende Regelung findet, nachdem Ihre Herren Vertreter mir zugesagt haben, den obigen Erklärungen zuzustimmen und für ihre Annahme eintreten zu wollen.

Mit der Versicherung meiner ausgezeichnetsten Hochachtung Ihr ergebenster gez. Wirth.

Am 24. August erließ die bayerische Regierung in Vollzug des Berliner Protokolls v. 11. August folgende Verordnung:

„Verordnung wegen Aufhebung der Verordnung zum Schutze der Verfassung der Republik vom 24. Juli 1922:

Die Verordnung zum Schutze der Republik vom 24. Juli 1922 wird nebst den dazu erlassenen Ausführungsvorschriften mit sofortiger Wirksamkeit aufgehoben. Strafverfahren, in denen auf Grund der Verordnung vom 24. Juli 1922 schon Termin zur Verhandlung vor einem Volksgericht anberaumt ist, sind aber noch nach den Vorschriften der Verordnung und den Ausführungsvorschriften dazu zu erledigen."

Außerdem wurde der Vollzug des Republikschutzgesetzes in Bayern durch folgende Bekanntmachung des Bayerischen Ministeriums des Innern v. 2. September 1922 geregelt:

„Bekanntmachung über den Vollzug des Gesetzes zum Schutze der Republik vom 21. Juli 1922:

1. Das Verbot von Versammlungen, Aufzügen und Kundgebungen, das Verbot und die Auflösung von Vereinen und Vereinigungen, sowie das Verbot in Bayern erscheinender periodischer Druckschriften wird den Regierungen, Kammern des Innern, in München der Polizeidirektion, in Nürnberg-Fürth dem Staatspolizeiamt übertragen.

Bei Versammlungen ist der Ort der Abhaltung, bei Vereinen und Vereinigungen der Sitz des Vereins oder der Vereinigung oder einer Ortsgruppe, bei periodischen Druckschriften der Ort des Verlages für die örtliche Zuständigkeit maßgebend.

2. Beschwerden sind bei der Stelle einzulegen, die die angefochtene Entscheidung erlassen hat."

4. Konflikt zwischen Reich mit Bayern Herbst 1923 aus Anlaß der Beendigung des passiven Widerstandes in dem Ruhrgebiet[1]).

Nachdem am 25. September 1923 in Berlin eine Sitzung des auswärtigen Ausschusses des Reichsrats stattgefunden hatte, in der die Reichsregierung ihre Entschlüsse wegen des Ruhrkampfes mitgeteilt hatte, erließ die bayerische Regierung unerwartet am 26. September folgenden Aufruf an das bayerische Volk, und im Anschluß hieran die nachfolgende Verordnung auf Grund von Art. 48 Abs. 4:

Bayer. Gesamtministerium.

Verordnung über einstweilige Maßnahmen zum Schutze und zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.

Auf Grund des Art. 48 Abs. IV der Verfassung des Deutschen Reiches und des § 64 der Bayer. Verfassungsurkunde wird für Bayern bis auf weiteres der Regierungspräsident von Oberbayern Dr. v. Kahr als Generalstaatskommissar bestellt.

Die Art. 114, 115, 117, 118, 123, 124 und 153 der Verfassung des Deutschen Reiches und die §§ 14 und 16 der Bayer. Verfassungsurkunde werden vorübergehend außer Kraft gesetzt. Es sind deshalb Beschränkungen der persönlichen Freiheit, des Rechtes der freien Meinungsäußerung einschließlich der Pressefreiheit, des Vereins- und Versammlungsrechts, des Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnisses, Anordnungen von Haussuchungen und Beschlagnahmen und Beschränkungen des Eigentums auch außerhalb der sonst hierfür bestimmten gesetzlichen Grenzen zulässig.

Mit der Verkündung dieser Verordnung geht die vollziehende Gewalt auf den Generalstaatskommissar über.

Sämtliche Behörden des Reiches, des Landes und der Gemeinden bleiben in ihrer Tätigkeit, haben aber — mit Ausnahme der Gerichte, Verwaltungsgerichte und Militärbehörden — den Anordnungen und Verfügungen des Generalstaatskommissars Folge zu leisten. Er ist berechtigt, jederzeit an ihrer Stelle Amtshandlungen vorzunehmen. Er ist befugt, nach § 17 des Wehrgesetzes die Hilfe der Wehrmacht anzufordern.

Die Anordnungen und Verfügungen des Generalstaatskommissars gehen den Anordnungen und Verfügungen aller anderen Behörden — mit Ausnahme der Gerichte, Verwaltungsgerichte und Militärbehörden — vor.

1) Vgl. Rothenbücher, Der Streit zw. Bayern u. d. Reich um Art. 48 RV. u. d. Inpflichtnahme der 7. Division im Herbste 1923 im Arch. d. ö. R. 7. Bd., 1. H., S. 71.

Rechtsmittel gegen die Anordnungen und Verfügungen des Generalstaatskommissars sind ausgeschlossen, soweit er nicht selbst etwas anderes anordnet.

Der Generalstaatskommissar kann Anordnungen zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erlassen und ihre Uebertretung sowie die Aufforderung und Anreizung zur Uebertretung mit Strafe bedrohen.

Er ist auch berechtigt, Schutzhaft und Aufenthaltsbeschränkungen zu verhängen.

Diese Verordnung tritt mit ihrer Verkündung in Kraft.

München, den 26. September 1923.

Dr. v. Knilling. Gürtner. Dr. Schweyer.
Dr. Matt. Dr. Krausneck. Oswald.
Wutzlhofer. Dr. v. Meinel.

Nach dem Schritte Bayerns sah sich der Reichspräsident genötigt, die Verordnung v. 26. September 1923 (RGBl. 905) zu erlassen, durch die die vollziehende Gewalt auf den Reichswehrminister übertragen wurde [1]).

Das Nebeneinanderbestehen der Ausnahmeverordnungen des Reichs vom 10. August [2]) und 26. September 1923 neben der Ausnahmeverordnung Bayerns führte zu Reibungen [3]). Der offene Konflikt entwickelte sich aus Anlaß eines Verbotes des „Völkischen Beobachters". Hierüber unterrichtet die folgende offiziöse Darstellung [4]):

Der „Völkische Beobachter" hatte einen Artikel gebracht, der einige den General von Seeckt schwer verletzende Aeußerungen enthielt. Herr von Kahr wurde darauf von Berlin aus ersucht, das Blatt zu verbieten, begnügte sich aber zunächst mit einer Verwarnung. Nun erteilte der Reichswehrminister den Befehl an General von Lossow, den „Völkischen Beobachter" zu verbieten und die Anordnung nötigenfalls mit Gewalt durchzuführen. Hierauf hat General von Lossow in einem Telegramm geantwortet, daß er den Befehl nicht ausführen könne, da ihn das in Konflikt mit der bayerischen Regierung bringen würde und daß er auch in Zukunft nur solche Befehle ausführen könne, die nicht derartige Konflikte hervorrufen. Der Chef der Heeresleitung, General v. Seeckt, der dieses Telegramm — ein angekündigter schriftlicher Bericht traf erst nach fünf Tagen ein — als Gehorsamsverweigerung auffaßte, forderte den General von Lossow schriftlich auf, seinen Abschied einzureichen. Der bayerische General erwiderte jedoch, er gedenke nicht, diese Konsequenz zu ziehen, sondern habe die Angelegenheit der bayerischen Regierung vorgelegt. Diese erklärte der Reichsregierung, daß sie den Fall nicht als einen militärischen, sondern als einen politischen ansehe. Die Reichsregierung wollte versuchen, die Angelegenheit dadurch ohne Konflikt aus der Welt zu schaffen, daß General von Lossow bewogen würde, doch noch von sich aus seinen Rücktritt zu erklären.

Der Reichswehrminister Dr. Geßler begab sich deshalb nach Augsburg und hatte dort eine Unterredung mit dem bayerischen General Kreß von Kressenstein, der die Vermittlung übernehmen sollte und sich auch bereit erklärte, dem General von Lossow zur Einreichung seines Abschiedes zuzureden. In dieser Unterredung erwähnte Minister Geßler auch einen ihm aus Bayern zugegangenen Brief, worin gesagt war, daß der Reichsregierung nur zweierlei übrig bleibe: der vollkommene Rückzug oder der vollkommene Bruch mit Bayern. Dr. Geßler hat hierzu dem General von Kreß gegenüber bemerkt, man solle doch nicht so leichthin von einem vollkommenen Bruch zwischen Bayern und dem Reich sprechen, denn ein solcher Konflikt würde auch die schwersten Konsequenzen für Bayern haben.

General von Kreß, der es übernommen hatte, den General von Lossow zu einer Aussprache mit dem Reichswehrminister in Augsburg zu bewegen, telephonierte von München aus, Herr von Lossow lehne dies ab, habe vielmehr den ganzen Inhalt der Unterredung zwischen Geßler und von Kreß dem Staatskommissar von Kahr und dem Ministerpräsidenten von Knilling mitgeteilt. General von Kreß will aus dem Vorfall die Konsequenz ziehen, daß er seinen Abschied aus der bayerischen Armee nimmt. Die bayerische Regierung glaubte aus den ihr durch General von Lossow zugegangenen Mitteilungen folgern zu sollen, daß die Reichsregierung beschlossen habe, gegen Bayern in schärfster Form vorzugehen. Der Reichskanzler hat dem bayerischen Gesandten von Preger gegenüber diese Auffassung entschieden als unrichtig erklärt und mitgeteilt, daß das Reichskabinett überhaupt noch nicht Stellung zu dem ganzen Vorfall genommen habe.

Trotzdem hat am Freitag die bayerische Regierung durch ihren Gesandten dem Reichs-

1) Die Verordnung ist abgedruckt unten S. 150. 2) S. oben S. 22.
3) Presseäußerungen zur Lage vgl. bei Rothenbücher a. a. O. S. 73 Anm. 2.
4) Vgl. Neue Preuß. Ztg. Nr. 488 v. 20. Oktober 1923.

kanzler mitteilen lassen, daß sie kein Vertrauen mehr zu dem Reichswehrminister Dr. Geßler habe und die dienstlichen Beziehungen zu ihm abbreche. Die Reichsregierung gedenkt aus dieser Erklärung keine Konsequenzen zu ziehen, sondern will die weitere Entwicklung abwarten. Was den militärischen Personalfall des Generals von Lossow betrifft, so soll heute die Entscheidung der maßgebenden Stelle erfolgen.

Am 20. Oktober enthob der Reichswehrminister den Generalleutnant v. Lossow vom Dienst und leitete seine Verabschiedung ein. Mit der vorläufigen Führung der 7. Division wurde der nächstälteste bayerische Offizier, Generalmajor v. Kressenstein beauftragt. Der Reichspräsident forderte die bayerische Regierung auf, ihm Vorschläge für die Besetzung der Stelle des bayerischen Landeskommandanten gemäß dem Wehrgesetz zu machen. Ueber die ablehnende Haltung Bayerns erklärte der Generalstabskommissar am 20. Oktober abends Pressevertretern folgendes:

„Die Vorgänge, die sich in den letzten 48 Stunden auf seiten der Reichsregierung abgespielt haben, waren so unerfreulich, so bedauerlich und unerhört, daß man sich wirklich als Deutscher recht unangenehm berührt fühlt. Die bayerische Regierung kam infolge der nunmehr eingetretenen Entlassung des Generals v. Lossow zu dem einzig möglichen Entschluß, den General nunmehr ihrerseits zum Landeskommandanten zu ernennen und ihn zu beauftragen, die bayerische Reichswehr feierlichst auf den bayerischen Staat zu verpflichten! Ein entsprechender Aufruf der bayerischen Regierung an das bayerische Volk wird morgen plakatiert werden [1]). Es ist sehr zu beklagen, daß eine solche Entscheidung getroffen werden mußte, aber die Schuld daran haben diejenigen, welche die Beschlüsse der Reichsregierung herbeigeführt haben und diejenigen Herren, die mit dem Feuer gespielt haben. Der Generalstaatskommissar ersuchte die Vertreter der Presse, bei der Behandlung der ganzen Angelegenheit den deutschen Gedanken an die Spitze zu stellen und zu erklären, daß das bayerische Vorgehen mit Separatismus nichts zu tun habe. Bayern müsse sich in dieser Situation fühlen als der Staat, der berufen sei, im Gegensatz zu marxistischen Einstellungen die nationale und deutsche Richtung im Volk und Reich zu vertreten. Es handelte sich nicht um den General v. Lossow und nicht um die Reichswehr, sondern es handelt sich letzten Endes um den großen Kampf der marxistischen, internationalen und undeutschen Einstellung gegen die nationale und christliche Volksanschauung. Bayern fühlt sich als Streiter für den großen deutschen Gedanken und seine Haltung habe mit separatistischen oder partikularistischen Bestrebungen nichts zu tun. Die bayerische Regierung sei sich bewußt, daß nun eine Flut von Schmähungen und Verleumdungen über Bayern hereinbrechen werde. Das dürfe aber nicht davon abhalten, das Wahrhafte, Echte und Deutsche zu vertreten [2])."

Die Reichsregierung antwortete mit folgendem Aufruf:

„An dem Tage, an dem die deutschen Vertreter im Auslande den sämtlichen Mächten eine Erklärung über die innenpolitische Lage abgeben, um die Aufmerksamkeit der Welt auf die durch Frankreichs Verhalten geschaffene unerträgliche Not im Rheinland und Ruhrgebiet zu lenken, und in der die Zusammenfassung aller Kräfte mehr als je notwendig ist, um gegenüber den äußeren Gegnern festzustehen, hat es die bayerische Staatsregierung für richtig erachtet, einen offenen Verfassungsbruch und eine innere Krise im Reiche herbeizuführen. Der Ausgangspunkt dieser Kämpfe war die Entscheidung darüber, ob die militärische Disziplin, auf der jede Armee aufgebaut sein müsse, auch im heutigen Deutschland Geltung haben solle oder nicht.

Der Chef der Heeresleitung konnte nicht dulden, daß klare Befehle, die von ihm gegeben waren, von einem Untergebenen aus politischen Gründen mißachtet wurden. Eine Armee, in der die Ausführung eines Befehls abhängig gemacht wird von politischen Erwägungen, ist kein Instrument zur Aufrechterhaltung der Macht eines Staates nach außen und innen. Gerade die bayerische Staatsregierung, die den Gedanken der Wehrhaftmachung des Volkes wiederholt vertreten hat, hätte sich klar darüber sein müssen, daß die Aufrechterhaltung der Disziplin in der Armee die Grundlage jeder Wehrhaftmachung ist und sein muß. Gerade die bayerische Staatsregierung, die wiederholt in den Ausführungen des Generalstaatskommissars v. Kahr die Gewährung des nationalen Gedankens für sich speziell in Anspruch nimmt, müßte sich klar darüber sein, daß national sein vor allen Dingen heißt, in Zeiten der Not Geschlossenheit im Innern zu bewahren und Sonderwünsche und Sonderinteressen dahinter zurückzustellen. Mit dem von dem Generalstaatskommissar v. Kahr in die Oeffentlichkeit

1) Der Aufruf ist abgedruckt bei Rothenbücher a. a. O. S. 75; ein zweiter Aufruf Kahrs S. 76.
2) Vorwärts 21. Oktober 1923 Nr. 493.



geworfenen Gedanken des Kampfes gegen den Marxismus hat die in Rede stehende Frage gar nichts zu tun. Der Chef der Heeresleitung und der Reichswehrminister haben bei ihren Kämpfen für die Autorität in der Reichswehr lediglich für diese Idee, nicht für irgendwelche parteipolitischen Einstellungen gekämpft, und dasselbe gilt von der Reichsregierung, die sich bis zum äußersten bemüht hat, durch weitgehendste Ausnutzung von Verständigungsmöglichkeiten jeden Bruch zu vermeiden. Mit Entschiedenheit und Entrüstung weist die Reichsregierung den Versuch des Generalstaatskommissars zurück, die Entscheidung der bayerischen Staatsregierung aus dem Kampfe einer nationalen und christlichen Weltanschauung gegen eine marxistisch-internationale Einstellung hinzustellen. Es ist unerhört, wenn in der Zeit, in der die Reichsregierung die Kräfte des ganzen Volkes braucht, zur Erhaltung des Deutschtums gegen den französischen Vernichtungswillen der Generalstaatskommissar glaubt, die Brandfackel der Zwietracht in das deutsche Volk dadurch hineinwerfen zu können, daß er davon spricht, es handle sich letzten Endes um die Frage: Hie deutsch oder nicht deutsch? Es gibt innerhalb der Reichsregierung und innerhalb der Millionen von Volksgenossen, die hinter ihr stehen, niemanden, der dem Kampf, um den es sich hier handelt, anders als unter deutschen Gesichtspunkten ansieht. Im Kampf um die Erhaltung der Reichseinheit fordern wir alle Deutschen auf, den Erregern der Zwietracht entgegenzutreten im Kampfe für das einzige, was uns gegenüber der uns angedrohten Vernichtung des deutschen Volkes geblieben ist: für das Deutsche Reich und für die deutsche Einheit."

Der Chef der Heeresleitung, General von Seeckt, erließ folgenden Befehl:

„An das Reichsheer!

Die bayerische Regierung nimmt die Truppen der 7. (bayerischen) Division in Pflicht und ernennt den vom Reichswehrminister seiner Dienststelle enthobenen Divisionskommandeur ihrerseits zum Landeskommandanten und Divisionskommandeur.

Der Schritt der bayerischen Regierung ist ein gegen die Verfassung gerichteter Eingriff in die militärische Kommandogewalt. Wer dieser Anordnung der bayerischen Regierung entspricht, bricht seinen dem Reich geleisteten Eid und macht sich des militärischen Ungehorsams schuldig. Ich fordere die 7. (bayerische) Division des Reichsheeres hierdurch feierlichst auf, ihrem dem Reich geleisteten Eid treu zu bleiben und sich dem Befehl ihres höchsten Militärbefehlshabers bedingungslos zu fügen.

Der Reichstreue aller anderen Teile des Heeres halte ich mich für versichert."

Die Verbreitung dieser amtlichen Kundgebung des Reichs ließ der Generalstaatskommissar in Bayern verhindern. Zur Rechtfertigung ihres Verhaltens gab die bayerische Regierung folgendes bekannt:

„Die Anordnung des bayerischen Gesamtministeriums vom 20. Oktober, durch welche die Dienstenthebung des Generals v. Lossow für Bayern außer Wirksamkeit gesetzt wurde, stützt sich auf Art. 48, Abs. 4 der Reichsverfassung. Sie stellt daher keinen Bruch der Reichsverfassung, sondern vielmehr eine mit der Reichsverfassung in vollem Einklang stehende Maßnahme dar. Die Ernennung eines Nachfolgers durch die Reichsregierung ist schon deshalb unmöglich, weil die bayerische Regierung die erforderliche Zustimmung unter keinen Umständen erteilen würde."

Demgegenüber ließ die Reichsregierung in der Oeffentlichkeit erklären[1]),

„daß diese Darlegung rechtlich unhaltbar ist. Der Reichspräsident hatte die Dienstenthebung Lossows rechtsverbindlich verfügt. Gegenüber dieser Maßnahme der obersten Reichsstelle kann eine landesrechtliche Verfügung nicht in Betracht kommen, die lediglich darauf abzielt, eben diese Verfügung des Reichspräsidenten unwirksam zu machen. Eine einstweilige Anordnung einer Landesregierung auf Grund des Art. 48 darf sich zu dem erklärten Willen des Reichspräsidenten, der in erster Linie berufen ist, Maßnahmen auf Grund des Art. 48 zu treffen, nicht in Widerspruch setzen. Die Kundgebung geht nicht darauf ein, daß die bayerische Staatsregierung den bayerischen Teil der Reichswehr als Treuhänderin des deutschen Volkes in Pflicht genommen hat. Auch noch diese Maßnahme auf Art. 48 zu stützen, ist in der Tat unmöglich, weil nach Art. 47 der Reichspräsident den Oberbefehl über die gesamte Wehrmacht des Reiches hat und diese Verfassungsvorschrift durch eine Maßnahme nach Art. 48 nicht außer Kraft gesetzt werden kann."

Die Verpflichtung der 7. Division der Reichswehr durch die bayerische Regierung erfolgte am 22. Oktober auf folgende Formel:

1) Vgl. Frankf. Ztg. Nr. 788 v. 24. Oktober 1923.

„Auf Grund des mir eben vorgelesenen Aufrufs der bayerischen Staatsregierung bekenne ich, daß ich von der bayerischen Staatsregierung als der Treuhänderin des deutschen Volkes bis zur Wiederherstellung des Einvernehmens zwischen Bayern und Reich in Pflicht genommen bin und erneuere meine Verpflichtung zum Gehorsam gegenüber meinen Vorgesetzten."

Um den Konflikt beizulegen, fand am 24. Oktober auf Anregung des württembergischen Staatspräsidenten Dr. v. Hieber eine Besprechung zwischen der Reichsregierung und den Vertretern sämtlicher Länder statt. Der offizielle Bericht hierüber (WTB. v. 24. Oktober 1923) lautet:

Der Antrag Württembergs auf Besprechung der bayerischen Frage in einer Sitzung der stimmführenden Mitglieder des Reichsrats, die daraufhin für heute nachmittag 5 Uhr angesetzt worden war, wurde im Laufe des Nachmittags zurückgezogen. An Stelle der geplanten Reichsratssitzung fand auf Grund eines neuerlichen Antrags Württembergs eine Sitzung der Ministerpräsidenten und Gesandten der Länder in der Reichskanzlei statt. Der bayerische Gesandte v. Preger legte die bayerische Auffassung über die Entstehungsgeschichte und Entwicklung des mit der Verhängung des bayerischen Ausnahmezustandes und der Ernennung des Generalstaatskommissars v. Kahr begonnenen Konflikts zwischen Bayern und dem Reich in ausführlicher Rede dar und brachte daran anschließend zum Ausdruck, daß Bayern durchaus reichstreu sei, daß es aber den Wunsch nach einer Minderung der Ueberspannung des unitarischen Gedankens in der Reichsverfassung habe, der der Urgrund von Konflikten schon mit verschiedenen Reichsregierungen gewesen sei. Danach ergriff der Reichskanzler im Namen der Reichsregierung das Wort und legte die Gründe dar, die den Reichspräsidenten und die Reichsregierung veranlaßt hatten, noch am Tage der Verhängung des bayerischen Ausnahmezustandes den Reichsausnahmezustand zu erklären. Die Ernennung einer Persönlichkeit, wie die des Herrn v. Kahr zum Generalstaatskommissar in Bayern, habe die Gefahr mit sich gebracht, daß rechtsradikale Kreise in anderen Teilen des Reiches ihre Stunde für gekommen hielten und zu Gewaltschritten verleitet würden. Dieser Gefahr sei der Reichsausnahmezustand als Vorbeugungsmittel entgegengestellt worden. Der Reichskanzler ging dann seinerseits ausführlich auf die Entwicklungsgeschichte des Konfliktes zwischen Bayern und dem Reich ein, und hob bei aller Würdigung der Schwierigkeiten der bayerischen Regierung hervor, daß die Reichsregierung in ihren Bestrebungen nach einer Beilegung des Konfliktes bis an die Grenze des Möglichen gegangen sei. Der Gesandte Bayerns habe den Wunsch zum Ausdruck gebracht, einen Weg zur Beilegung des Konflikts zu finden. Ebenso wünsche die Reichsregierung, daß es gelingen möge, einen Ausgleich zwischen Bayern und dem Reich herbeizuführen. Zu dem vom Gesandten v. Preger vorgebrachten Verlangen Bayerns nach einer Herabminderung der Ueberspannung des unitarischen Gedankens, wies der Reichskanzler auf die von ihm wiederholt öffentlich betonten Absichten der Reichsregierung betreffend Erweiterung der Rechte und Pflichten der Länder auf finanziellem und steuerlichem Gebiet hin. Bayern stehe es frei, weitere Anträge in dieser Richtung zu stellen, und es sei wohl möglich, daß es dabei auf die Zustimmung anderer Länder rechnen könne. Vorbedingung zu solchen Schritten sei aber die Wiederherstellung verfassungsmäßiger Zustände. In einer längeren Besprechung vereinbarten die Ministerpräsidenten und Gesandten die einstimmig angenommene Erklärung, die der württembergische Staatspräsident Dr. v. Hieber zur Verlesung brachte:

„In dem Konflikt zwischen Bayern und dem Reich stellen sich die Vertreter der Länder einmütig auf den Standpunkt der Reichsregierung; sie halten eine schnelle Regelung der Personalfragen für notwendig. Um ähnlichen Konflikten für die Zukunft vorzubeugen, verlangen die Länder einmütig die baldige Umwandlung des militärischen Ausnahmezustandes in einen zivilen. Im Einverständnis mit dem Herrn Reichskanzler halten die Vertreter der Länder es für erwünscht, daß Verhandlungen über die fernere Gestaltung des Verhältnisses von Reich und Ländern im Sinne einer größeren Selbständigkeit der Länder zu geeigneter Zeit eingeleitet werden."

Im Anschluß hieran gab der Staatspräsident Dr. v. Hieber dem Wunsch Ausdruck, daß sich das Reich und Bayern ins Benehmen setzen möchten, um schnellstens wieder normale Verhältnisse herbeizuführen. Der Reichskanzler erklärte die Bereitwilligkeit der Reichsregierung, den Weg der Verständigung zu gehen und mit Bayern die Einigung herbeizuführen. Die Reichsregierung sei ferner bereit, möglichst bald in Verhandlungen mit den Ländern einzutreten, um die Frage der größeren Selbständigkeit der Länder zu erörtern, wobei selbstverständlich der verfassungsmäßige Weg zu gehen sei. Endlich sei die Reichsregierung gewillt, sobald es die Verhältnisse irgend gestatten, den Reichsausnahmezustand vollkommen aufzuheben oder den militärischen Ausnahmezustand in einen zivilen umzuwandeln. Am Schlusse der mehrstündigen Beratungen dankte der Reichskanzler dem Staatspräsidenten v. Hieber für die



Initiative zu dieser Zusammenkunft der Staats- und Ministerpräsidenten und Gesandten der Länder, für die, wie er hoffe, erfolgreiche Mitwirkung zu der von dem deutschen Volk ersehnten Wiederherstellung einer völligen Einheit des Reiches und seiner Glieder, und gab der Hoffnung Ausdruck, daß die Reichstreue Bayerns und seiner Staatsmänner die notwendige baldige Verständigung mit herbeiführen werde.

Die Bemühungen, den Konflikt beizulegen, wurden am 8. November durch den Hitler-Putsch unterbrochen. Nach dessen Zusammenbruch wieder aufgenommen, führten sie im Februar 1924 zur Homburger Vereinbarung. Die Reichsregierung ließ hierüber durch WTB. am 18. Februar folgendes mitteilen:

„Zur Erledigung der sachlichen Streitpunkte zwischen der Reichsregierung und der bayerischen Regierung über den Vollzug des Reichswehrgesetzes wurde in den letzten Tagen zwischen beiden Regierungen folgendes vereinbart: ‚Uebereinstimmung bestand, daß durch die Lösung des gegenwärtigen Falles die Bestimmungen der Reichsverfassung und des Wehrgesetzes über die Einheit des Reichsheeres und die Einheitlichkeit des Oberbefehls nicht berührt werden sollen.

In diesem Rahmen soll

a) künftig bei der Abberufung des Landeskommandanten mit der bayerischen Regierung ins Benehmen getreten und dabei ihren begründeten Wünschen möglichst Rechnung getragen werden;

b) bei der Verwendung bayerischer Truppen außerhalb des Landes die bayerische Regierung möglichst vorher gehört und dabei den bayerischen Belangen die tunlichste Rücksicht zuteil werden — insbesondere hinsichtlich der inneren Sicherheit des Landes;

c) die Eidesformel der gesamten Wehrmacht zur Vermeidung von Zweifeln künftig folgende Fassung erhalten: ‚Ich schwöre Treue der Verfassung des Deutschen Reiches und meines Heimatstaates und gelobe als tapferer Soldat, mein Vaterland und seine gesetzmäßigen Einrichtungen jederzeit zu schützen und dem Reichspräsidenten und meinen Vorgesetzten Gehorsam zu leisten.‘

Durch vorstehende Vereinbarung wird der Behandlung weitergehender, in der bayerischen Denkschrift enthaltener Wünsche nicht vorgegriffen.‘

Durch diese Vereinbarung ist das Einvernehmen zwischen der Reichsregierung und der bayerischen Staatsregierung wiederhergestellt und die Inpflichtnahme des bayerischen Teiles der Reichswehr auf die bayerische Regierung vom 22. Okt. 1923 entfallen.“

c) Das Reich und Sachsen.

Die Schwierigkeiten, die die Anwendung des parlamentarischen Systems in den Ländern für deren Verhältnis zum Reiche mit sich bringt (s. o. S. 69f.) traten auch in den Beziehungen zwischen Reich und Sachsen hervor, obgleich die sächsische Politik seit der Staatsumwälzung grundsätzlich und bewußt der Pflege des Reichsgedankens und einer einheitsstaatlichen Entwickelung zugewandt ist. Auch hier ist die Polizeihoheit die Stelle, an der die Gegensätze sich zuerst treffen. Der sächsische Ministerpräsident richtete am 7. September 1923 folgendes Schreiben an den Reichsminister des Innern:

„Die Verordnung des Herrn Reichspräsidenten zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vom 10. August 1923 (RGBl. Teil I, S. 768), für deren Tendenz die sächsische Regierung volles Verständnis hat, verstößt in zweifacher Hinsicht gegen die Polizeihoheit der Länder, insofern, als im § 3 Satz 1 und § 6 Satz 2 der Reichsminister des Innern das Recht unmittelbaren polizeilichen Eingriffs erhält und insofern er nach § 7 in der Lage sein soll, die Polizeiorgane der Länder und Gemeinden mit bindenden Anweisungen zu versehen. Die Ausführungsanweisung des Herrn Reichsministers des Innern vom 22. August 1923 zieht aus dieser Regelung die Folgerungen und besonders Ziffer 8 dieser Anweisung zeigt, in welchem Grade die Länderregierungen hierbei auch äußerlich zu lediglich ausführenden Organen des Reichsministers des Innern herabgedrückt werden sollen. Derartige Eingriffe in die Polizeihoheit der Länder müssen für Länderregierungen, die nicht von vornherein in jeder Beziehung politisch mit der Reichsregierung übereinstimmen, zu einer Quelle größter politischer Schwierigkeiten werden, und sie insbesondere dem Landtag gegenüber nach den Grundsätzen der parlamentarischen Verantwortlichkeit in unhaltbare Situationen bringen. Es ist schwer verständlich, warum trotz wiederholter Hervorhebung dieser Bedenken immer

wieder diese Zuständigkeitsfrage vom Reichsministerium des Innern aufgerührt wird. Schon die Verordnung des Herrn Reichspräsidenten über das Verbot periodischer Zeitschriften vom 29. August 1921 (RGBl. S. 1239), die im § 1 Abs. 4 und § 4 Abs. 2 eine Zuständigkeit des Reichsministers des Innern ähnlich wie jetzt begründen wollte, hat durch § 4 der Verordnung vom 28. September 1921 (RGBl. S. 1271) in diesen Punkten abgeändert werden müssen. Im Jahre 1922 hat die Reichsregierung aus ähnlichem Anlaß nach schwierigen Verhandlungen mit der bayerischen Regierung am 11. August 1922 in feierlicher Weise versprochen, über die verfassungsmäßige Zuständigkeit des Reiches hinaus Hoheitsrechte der Länder nicht an sich ziehen zu wollen, und der Herr Reichsminister des Innern hat hiervon mit Schreiben vom 7. November 1922 allen stimmführenden Bevollmächtigten zum Reichsrat Kenntnis gegeben, offenbar um damit zu bekunden, daß diese Vereinbarungen mit Bayern im Verhältnis zu allen Ländern Geltung haben sollen. Hiernach durfte erwartet werden, daß die Länder von derartigen Uebergriffen in ihrem Zuständigkeitsbereich verschont bleiben würden. Insbesondere glaubte die sächsische Regierung, sich darauf verlassen zu können, daß auch das gegenwärtige Reichskabinett sich den Standpunkt der abgegebenen Zusicherungen im vollen Umfange zu eigen machen würde, nachdem der Herr Reichskanzler bei seinem Amtsantritt am 24. August 1923 vor dem Reichstage („volles Verständnis für den Drang nach Eigenleben in den deutschen Ländern") und später wiederholt seine Auffassung über das Verhältnis zwischen Reich und Ländern im Sinne dieser Abmachungen betont und mit Bezug hierauf in Unterredungen, die er dem Hauptschriftleiter der „Münchener Neuesten Nachrichten" und einem Vertreter des „Achtuhrabendblattes" gewährt hat (vgl. Nr. 231 der Münchener Neuesten Nachrichten vom 27. August und Nr. 200 der Dredener Volkszeitung vom 28. August 1923), ausdrücklich jede stärkere Zentralisierung abgelehnt hat. Die sächsische Regierung glaubt, es nicht nötig zu haben, sich gegen den Vorwurf partikularistischer Neigungen zu verwahren. Sie wird immer bereit sein, dem Reiche zu geben, was des Reiches ist, und auch darüber hinaus zur Weiterentwickelung des Einheitsgedankens gern die Hand bieten. Auf der Grundlage der Reichsverfassung aber muß sie, gestützt auf die erwähnten Zusicherungen und im Hinblick auf die drohenden innerpolitischen Gefahren der jüngst getroffenen Regelung, das dringende Ersuchen aussprechen, die angeführten Verordnungen vom 10. und 22. August 1923, insoweit sie vom Standpunkt der Polizeihoheit der Länder aus beanstandet werden müssen, wieder aufzuheben oder wenigstens nicht zur Durchführung zu bringen. Sie sieht sich außerstande, vor Eingang einer befriedigenden Antwort auf dieses Ersuchen die Ausführungsanweisung des Herrn Reichsministers des Innern vom 22. August 1923 nach dem Ersuchen vom 24. August 1923 an die nachgeordneten Dienststellen weiterzugeben. Abschrift dieses Schreibens haben die Regierungen der Länder erhalten."

In mündlichen Verhandlungen wurde der Konflikt gelöst. Die sächsische Regierung erließ die Ausführungsanweisung an die nachgeordneten Dienststellen.

Schärfer spitzte sich der Gegensatz zu, nachdem Kommunisten in die sächsische Regierung eingetreten waren. Gegen die Politik der großen Koalition im Reiche sollte der Gedanke einer rein proletarischen Arbeiterregierung durchgesetzt werden. Näheres über die Entwicklung des Konflikts ist den folgenden Schriftstücken zu entnehmen:

1. Schreiben des Befehlshabers im Wehrkreis IV v. 17. April 1923 an den sächs. Ministerpräsidenten, in dem vom Gesamtministerium eine Stellungnahme zu den Ausführungen eines kommunistischen Ministers verlangt wird.
2. Schreiben des Reichskanzlers v. 27. Oktober 1923 an den sächs. Ministerpräsidenten mit der Aufforderung, den Rücktritt der sächs. Landesregierung zu vollziehen.
3. Schreiben des sächs. Ministerpräsidenten v. 28. Oktober 1923 an den Reichskanzler, in dem der Rücktritt der sächs. Regierung abgelehnt wird.

1. „Sehr verehrter Herr Ministerpräsident! Nach der „Sächsischen Arbeiterzeitung" Nr. 234 vom 15. Oktober 1923 hat der Minister Böttcher am 13. Oktober in der von der KPD. einberufenen Versammlung im Zoologischen Garten zu Leipzig Ausführungen gemacht, die besagen:

„. . . . . . die Koalitionsregierung hat bankrottiert. Es gibt nach dieser Entwicklung, in der wir stehen, entweder eine weiße oder eine rote Diktatur. Das Proletariat muß sofort bewaffnet werden . . . . Die Klassenorgane des Proletariats sind die Träger des pro-

letarischen Befreiungskampfes. Die proletarischen Hundertschaften, Aktionsausschüsse, Kontrollausschüsse, Betriebsräte, alles das, was sich die Arbeitsklasse geschaffen und gebildet hat im langen Kampfe, das sind Organe, mit denen das Proletariat heute seinen Kampf führen muß . . . ."

Seine Ausführungen haben folgende Resolution zur Folge gehabt:
„Die am 13. Oktober im Zoologischen Garten versammelten 6000 Arbeiter und Arbeiterinnen protestieren entrüstet gegen das Verbot der Hundertschaften und Aktionsausschüsse durch den General Müller. Sie sind gewillt, nun erst recht diese Kampfmittel auszubauen. Gleichzeitig erklären sie, mit allen Mitteln zu kämpfen, um die mit dem Ermächtigungsgesetz geplante Diktatur Stinnes über die Arbeiterklasse unmöglich zu machen und jede Maßnahme der sächsischen Regierung, die dem Interesse des Proletariats dient, sofort durchzuführen."

Damit ist durch den Minister Böttcher eine offene Kampfansage gegen die Maßnahmen der Reichsregierung ausgesprochen und in der Resolution veranlaßt worden. Die Aufforderung zur Bewaffnung ist gleichbedeutend mit dem Aufruf zum „bewaffneten" Kampf. Die Rede stellt sich als ein Verstoß gegen die von mir auf Grund der Verordnung des Herrn Reichspräsident vom 26. September erlassenen Verfügungen dar. Ich habe bei allen meinen bisherigen Maßnahmen die Mitarbeit der sächsischen Regierung als Voraussetzung angenommen. Für ihre Fortführung bitte ich Sie, Herr Ministerpräsident, zu den Ausführungen des Ministers Böttcher Stellung zu nehmen und mir bis zum 18. Oktober 11 Uhr vormittags unzweideutig auszusprechen, ob sich das Gesamtministerium dem Geiste und dem Wortlaut nach mit den Ausführungen des Ministers Böttcher einverstanden erklärt und in diesem Sinne die Regierung weiterführen will oder ob es, entgegen den Aeußerungen des Ministers Böttcher gewillt ist, nach meinen Weisungen zu handeln. Für den letzteren Fall muß ich, um klare Verhältnisse zu schaffen, fordern, daß die sächsische Regierung die mir gegebene Erklärung im Wortlaut in der Presse veröffentlicht. Ferner bitte ich um Angabe, welche Maßnahmen die Regierung zu ergreifen gedenkt, um einer Wiederholung derartiger Entgleisungen, wie sie die Rede des Ministers Böttcher zweifellos darstellt, für die Zukunft vorzubeugen. Mit der Versicherung der vorzüglichsten Hochachtung gez. Müller, Generalleutnant."

2. „Herr Ministerpräsident! Die Propaganda der Kommunistischen Partei in Sachsen hat unter Führung der Ihrem Kabinett angehörenden kommunistischen Mitglieder Formen angenommen, die den gewaltsamen Sturz der Reichsverfassung und ihre Zertrümmerung zum Ziele haben und herbeiführen können. Auf das Unhaltbare dieser Situation hat bereits Herr General Müller, dem von Reichs wegen die vollziehende Gewalt für Sachsen übertragen ist, in seinem Schreiben vom 17. Oktober d. J. nachdrücklichst hingewiesen. Seine an Sie gerichtete Anfrage ist von Ihnen ohne Antwort gelassen worden. Der Geist der Widersetzlichkeit und Gewalttätigkeit der Kommunistischen Partei zeigt sich in den Ausführungen des Leiters Ihrer Staatskanzlei, Herrn Ministerialdirektor Brandler, der in Chemnitz am 21. Oktober öffentlich zum Kampf gegen die Reichswehr aufgefordert hat. Er zeigt sich in einem Aufsatz desselben Leiters der Staatskanzlei in dem offiziellen Organ der russischen Kommunistischen Partei „Prawda", in dem er unter Bezugnahme auf die Organisationen proletarischer Hundertschaften davon spricht, daß es an der Zeit sei, zu handeln. In einem Flugblatt, das der Landesvorstand der Kommunistischen Partei Deutschlands und die sächsische Landtagsfraktion, der Ihre kommunistischen Minister im Kabinett angehören, erlassen haben, wird General Müller, der mit der vollziehenden Gewalt von der Reichsregierung beauftragt ist, verhöhnt und es wird zur Nichtbefolgung seiner Anordnungen aufgereizt. Es wird weiter aufgereizt zur Mobilisierung der Massen, zur Aufstellung neuer Hundertschaften, zur Bildung von Aktionsausschüssen. Ein Einschreiten gegen die Urheber dieser Hetzereien ist deshalb unmöglich, weil sie unter dem Schutze der Immunität der Landtagsabgeordneten stehen. Die Ansage des offenen Kampfes an die Reichsregierung muß notwendig das Ziel der Regierung, Ruhe, Ordnung und Sicherheit im Lande aufrechtzuerhalten, stören und unmöglich machen. Die Beseitigung dieses Zustandes ist unerläßlich. Im Auftrage der Reichsregierung fordere ich Sie deshalb hierdurch auf, den Rücktritt der sächsischen Landesregierung zu vollziehen, weil die Teilnahme kommunistischer Mitglieder an dieser Landesregierung angesichts dieser Vorgänge mit verfassungsmäßigen Zuständen unvereinbar ist. Ich ersuche Sie, mir über den Rücktritt der Regierung innerhalb des morgigen Tages, des 28. Oktober, Nachricht zu geben. Falls eine Neubildung der Regierung auf anderer Grundlage ohne Mitwirkung kommunistischer Mitglieder nicht sofort herbeigeführt und dadurch die Ruhe, Sicherheit und Ordnung des Landes weiter gefährdet werden sollte, wird der Inhaber der vollziehenden Gewalt einen Reichskommissar bestellen, der die Verwaltung des Landes bis zur Wiederherstellung verfassungsmäßiger Zustände in die Hand nimmt. Der Reichskanzler: gez. Dr. Stresemann."

3. „Herr Reichskanzler! Ich bestätige den Empfang Ihres Schreibens vom 27. Oktober 1923. Das in ihm enthaltene Ansinnen, zurückzutreten, lehnt die sächsische Regierung entschieden

ab. Ein politischer Anlaß zu Ihrer Forderung liegt nicht vor und rechtlich ist das Verlangen der Reichsregierung nach der Reichsverfassung unzulässig. Nur der Sächsische Landtag ist legitimiert, die sächsische Regierung abzuberufen. Solange das nicht geschieht, wird die sächsische Regierung auf ihrem Posten ausharren. Sie wird aber im Landtag umgehend eine Entschließung über diese Vertrauensfrage herbeiführen. gez. Dr. Zeigner, Ministerpräsident."

Nach Eingang dieser ablehnenden Antwort veranlaßte die Reichsregierung folgende Verordnung des Reichspräsidenten:

„Auf Grund des Art. 48 der Reichsverfassung verordne ich zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Gebiet des Freistaates Sachsen folgendes:

Der Reichskanzler wird ermächtigt, für die Dauer der Geltung dieser Verordnung Mitglieder der sächsischen Landesregierung und der sächsischen Landes- und Gemeindebehörden ihrer Stellung zu entheben und andere Personen mit der Führung der Dienstgeschäfte zu betrauen. Auf Richter der ordentlichen Gerichtsbarkeit findet die Vorschrift keine Anwendung.

Die Verordnung, betreffend die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung für das Reichsgebiet nötigen Maßnahmen vom 26. September 1923 (RGBl. I S. 905) bleibt im übrigen unberührt.

Diese Verordnung tritt mit der Verkündung in Kraft.

Berlin, 29. Oktober 1923.

Der Reichspräsident:
Ebert.

Der Reichskanzler:
Dr. Stresemann."

Auf Grund dieser Verordnung des Reichspräsidenten v. 29. Oktober 1923 und der in ihr erteilten Ermächtigung ernannte der Reichskanzler den Reichsjustizminister a. D. Dr. Heinze zum Reichskommissar für Sachsen. Noch am 29. Oktober enthob Dr. Heinze die Mitglieder der sächs. Regierung. Er richtete an sie folgendes Schreiben:

Ich bin durch die Reichsregierung unter dem 29. Oktober 1923 zum Reichskommissar für Sachsen ernannt. Die sächsischen Minister sind hiermit ihrer Aemter enthoben.
Der Reichskommissar für Sachsen: gez. Dr. Heinze.

Die Ministerialgebäude wurden militärisch besetzt und die Minister gezwungen, ihre Amtsräume zu verlassen.

Gleichzeitig (29. Oktober) erließ der Militärbefehlshaber folgende „Bekanntmachung":

In Ausübung der vollziehenden Gewalt verordne ich: „Bis auf weiteres tritt der Landtag nicht zusammen." Der Militärbefehlshaber: gez. Müller, Generalleutnant.

Auf Veranlassung der Reichsregierung wurde dieses Verbot des Zusammentritts des Landtags wieder aufgehoben.

C. Föderalistische Verfassungsrevision.

Von den Konflikten zwischen Reich und Bayern haben Bestrebungen nach einer föderalistischen Verfassungsrevision ihren Ausgang genommen.

Nachdem die Bayerische Volkspartei im Januar 1920 die Arbeitsgemeinschaft mit dem Zentrum gelöst hatte, weil dieses keine föderalistische Politik mache, beschloß die Landesversammlung der Bayerischen Volkspartei zu Bamberg am 19. September 1920 das

Bamberger Programm.

„Die Bayer. Volkspartei hält am Deutschen Reich unverbrüchlich fest, sie erblickt in der föderalistischen Ausgestaltung seiner Verfassung die einzige Bürgschaft seines Wiederaufbaues und Glücks. Sie fordert daher:

1. Die bundesstaatliche Form des Reiches und die Wiedereinführung eines dem früheren Bundesrate gleichwertigen Organes der Staaten.

2. Das Recht der einzelnen Staaten, ihre Staatsform und Staatsverfassung selbst zu bestimmen. Die beschleunigte Ermöglichung der Bildung von Einzelstaaten auf verfassungsmäßigem Wege.

3. Keine weitere Beeinträchtigung der Selbständigkeit der Staaten durch neue Gesetze und Verordnungen.
4. Möglichste Anpassung der bereits in den Staaten bestehenden Reichsstellen an das Verwaltungssystem der Staaten.
5. Ausführung der Reichsgesetze durch die Staatsbehörden.
6. Das Recht der einzelnen Staaten, in Angelegenheiten ihrer eigenen durch die Reichsverfassung gegebenen Zuständigkeit mit auswärtigen Staaten Verträge abzuschließen und Vertreter bei auswärtigen Staaten zu bestellen.
7. Die Sicherstellung der Steuerhoheit der Staaten durch Erhebung eigener Steuern und Ermöglichung von Zuschlägen zu den Reichssteuern. Erhebung und Verwaltung sämtlicher Steuern und Abgaben, einschließlich Zölle und Verbrauchssteuern, durch den Staat, Ausdehnung des Besteuerungsrechtes der Gemeinden und Gemeindeverbände zur Befriedigung eigener Bedürfnisse.
8. Entscheidende Mitwirkung der Bundesstaaten in den Angelegenheiten des Post- und Eisenbahnwesens und der dem allgemeinen Verkehr dienenden Wasserstraßen des Staatsgebietes.
9. Ausbau und Betrieb der Wasserkräfte durch die Staaten.
10. Die Gliederung der Reichswehr zu Lande in bundesstaatliche Kontingente. Das selbständige Recht der Staaten, für Zwecke der öffentlichen Sicherheit und Ordnung den Ausnahmezustand für das Staatsgebiet zu erklären und für diese Zwecke über ihre Kontingente zu verfügen.
11. Regelung des Schulwesens durch die Staaten als eines der Hauptgebiete der einzelstaatlichen Kulturpolitik, von Reichs wegen jedenfalls eine für ganz Deutschland unzweideutige Festlegung der Sicherung der Kindererziehung nach dem Willen der Erziehungsberechtigten. Im übrigen Begrenzung der Reichsschulgesetzgebung auf den engsten Rahmen von Grundsätzen für den äußeren Schulbetrieb. Aufrechterhaltung des Rechtes der Staaten auf Regelung des wissenschaftlichen Büchereiwesens.
12. Die Sicherung des bayerischen Staatseigentums gegen weitere Zugriffe des Reiches."

Das Bamberger Programm wurde die Grundlage der weiteren föderalistischen Bestrebungen. Nachdem der badische Landtagspräsident Baumgarten eine Denkschrift „Das Reich und die Länder" über den Ausgleich der Zuständigkeiten zwischen dem Reich und seinen Ländern in Gesetzgebung und Verwaltung ausgearbeitet hatte [1]), und die Vertreter der Länder sich am 24. Oktober 1923 (vgl. oben S. 95) für Verhandlungen über „die Gestaltung des Verhältnisses von Reich und Ländern im Sinne einer größeren Selbständigkeit der Länder" ausgesprochen hatten, legte die bayerische Regierung dem Reichsrate am 8. Januar 1924 eine Denkschrift „zur Revision der Weimarer Reichsverfassung" zur Kenntnisnahme vor [2]).

Im Reichstag stellten die Deutschnationalen einen Antrag vom 6. November 1923 (Nr. 6296/I.W.P.)

„einen Ausschuß von 28 Mitgliedern einzusetzen, der die Weimarer Reichsverfassung im Sinne der besseren Berücksichtigung gesunder föderalistischer Grundsätze zu überprüfen hat."

Die Bayerische Volkspartei beantragte am 20. November 1923 (Nr. 6330/I.W.P.)

---

1) Gedruckt als Beilage Nr. 2 zur Niederschrift über die 3. Sitzung des Badischen Landtags v. 9. November 1923.

2) Reichsratsdrucksache Nr. 5/1924. Ein Eingehen auf den Inhalt und eine Kritik muß in diesem Zusammenhange unterbleiben. Viele Forderungen der bayerischen Denkschrift ließen sich ohne Preisgabe oder Gefährdung einer einheitlichen Reichsleitung, an der auch die Länder das allergrößte Interesse haben, nicht verwirklichen. Das Hauptstück der Auseinandersetzungen zwischen Reich und Ländern wird die Wiederherstellung einer wirklichen Selbstverwaltung der Länder auf Grund eigener Finanzwirtschaft sein müssen. Neues Schrifttum: Triepel, Der Föderalismus und die Revision der Weimarer Verfassung, Ztschr. f. Politik Bd. 14, H. 3; Anschütz und Bilfinger im H. 1 d. Veröffentl. d. Verein. d. d. Staatsrechtslehrer; Beyerle, Föderalismus, in der Festschrift d. Görres-Gesellschaft f. F. Porsch (1923).



an die Reichsregierung das Ersuchen zu richten, in tunlicher Beschleunigung den Gesetzentwurf zu einer Revision der Weimarer Reichsverfassung vorzulegen.

Für diese Verfassungsrevision sollen folgende Richtlinien gelten:

1. Revision des Katalogs der reichsgesetzlichen Zuständigkeit (Art. 6 bis 11 der Reichsverfassung) in föderalistischem Sinne. Grundsätzlicher Verzicht des Reiches auf bisher vom Reich nicht ausgeschöpfte Zuständigkeiten. Soweit dennoch erforderlich, Ausschöpfung nur unter föderalistischen Garantien.
2. Grundsätzliche Ausführung der Reichsgesetze durch die Länder. Rückübertragung der Finanz- und Verkehrshoheit an die Länder.
3. Wiederherstellung des Reichsrats als gleichberechtigtes Organ des Reiches in Gesetzgebung, Haushaltsgenehmigung und in Mitwirkung beim Abschluß von Staatsverträgen. Erlassung der allgemeinen Verwaltungsvorschriften durch den Reichsrat.
4. Entschiedenes Bekenntnis zu Art. 18 der Reichsverfassung, betreffend die Gliederung der Länder.
5. Recht der Landesregierungen, die zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit nötigen Maßnahmen selbständig in Geltung zu erhalten und über die im Landesgebiet liegende bewaffnete Macht selbständig zu verfügen.
6. Recht der bayerischen Landesregierung auf Mitwirkung bei Ernennung und Abberufung von Offizieren der Reichswehr.
7. Ablehnung von Eingriffen des Reichs in den Staatsbesitz der Länder, sowie in ihre Rechte über Bodenschätze und Naturkräfte.
8. Ablehnung jedes politischen Gerichtshofs. Wahrung der Polizei- und Justizhoheit der Länder, auch in Amnestiesachen.
9. Die Regelung des Schulwesens soll durch die Länder erfolgen. Dem Reich bleibt die Anordnung der allgemeinen Schulpflicht und ihrer Dauer vorbehalten, ebenso die Grundsatzgesetzgebung zur Sicherstellung des Religionsunterrichtes an den nicht bekenntnisfreien Schulen, die Sicherung des Elternrechtes auf die Bestimmung der Gesinnungserziehung ihrer Kinder, sowie auf Errichtung von Privatschulen bei staatlicher Unterstützungspflicht.

Beide Anträge blieben unerledigt. Im 2. Reichstage beantragte die Deutsche Volkspartei mit Antrag vom 28. Mai 1924 (Nr. 56/II.W.P.):

Es wird ein Ausschuß von 28 Mitgliedern eingesetzt, der den Auftrag erhält, die Reichsverfassung vom 11. August 1919 mit Rücksicht auf die in der Zwischenzeit gemachten Erfahrungen, insbesondere hinsichtlich der Zuständigkeitsverhältnisse zwischen Reich und Ländern auf den Gebieten der Gesetzgebung und Verwaltung, einer Nachprüfung zu unterziehen.

Auch dieser Antrag ist unerledigt geblieben. Im 3. Reichstage nahm ihn die Deutsche Volkspartei wieder auf [1]).

IV. Der Reichstag.

1. Geschichtliches.

Die nach Art. 180 der RV. als Reichstag weitertagende Nationalversammlung hielt ihre letzte Sitzung am 20. Mai 1920. Ihre Fortdauer war als einer der Gründe genannt worden, aus denen die zum Kapp-Putsch (13. März 1920) führende Bewegung Regierung und Parlament verfassungswidrigen Verhaltens zieh. Von der Kappregierung „aufgelöst" (s. o. S. 3) tagte sie am 18. März 1920 in Stuttgart. Ihr formales Ende fand sie nach Art. 180 S. 1 erst am 24. Juni 1920, dem Tage des Zusammentritts des „ersten Reichstags". Dieser erste Reichstag wurde am 6. Juni 1920 auf Grund des Reichswahlgesetzes v. 27. April 1920 (s. u. S. 103) gewählt. Er tagte in einer einzigen Sitzungsperiode unter Einschiebung von Arbeitspausen (s. u. S. 109) bis zum 13. März 1924. An diesem Tage wurde er vom Reichspräsidenten (s. u. S. 161) aufgelöst. Die Neuwahlen zum

1) Es ist kennzeichnend, daß zugleich mit diesem Antrage auch Anträge gestellt wurden, die eine Erweiterung der Reichsgesetzgebung und Reichsverwaltung bedeuten.



2. Reichstag, auf Grund des Reichswahlgesetzes v. 27. April 1920 und seiner Novellen v. 24. Oktober 1922, 23. Dezember 1923 und 13. März 1924 fanden am 4. Mai 1924 statt (s. u. S. 103 ff). Der 2. Reichstag wurde bereits am 20. Oktober 1924 wieder aufgelöst. Die Wahlen zum 3. Reichstag fanden am 7. Dezember 1924 statt.

Zusammenstellung der Ergebnisse der Wahlen zur Nationalversammlung zum 1., 2. und 3. Reichstag[1]).

Partei	Sitze bei den Wahlen zur Nationalversammlung 19. Jan. 1919	Sitze bei den Wahlen zum ersten Reichstag 6. Juni 1920	Sitze bei den Wahlen zum zweiten Reichstag 4. Mai 1924	Sitze bei den Wahlen zum dritten Reichstag 7. Dez. 1924
Deutschnationale	42	66	95 [2]) (105)	103 [3]) (111)
Nationalsozialistische Freiheitsbewegung	—	—	32	14
Wirtschaftspartei mit Bayer. Bauernbund	—	4 (Bayerischer Bauernbund allein)	10	17
Deutsche Volkspartei	22	62	45	51
Zentrum	89	67	65	69
Bayer. Volkspartei	—	21	16	19
Deutschhannoversche Partei	—	5	5	4
Deutschsoziale Partei	—	—	4	—
Demokraten	74	45	28	32
Mehrheits-S.P.D.	163	113 }	100	131
Unabhängige	22	81 }		
Kommunisten	—	2	62	45
Gesamtzahl	421 [4])		472	493

2. Bestimmungen über Wahlen, Zusammentritt und Organisation des Reichstags.

a) Nach Art. 20 und 21 der Reichsverfassung sind die Abgeordneten Vertreter des ganzen Volkes. Diese Bestimmung hat in der Praxis nach doppelter Richtung Bedeutung gewonnen.

α. Abgeordnete, die nach der Wahl die Partei gewechselt haben, sind trotz des Widerspruches der Partei, die sie aufgestellt hatte, im Reichstage geblieben. Andere Abgeordnete haben es bei der bestehenden Listenwahl aber mit Recht für ihre Pflicht gehalten, beim Parteiwechsel ihre Mandate niederzulegen, da sie das Mandat der Partei verdankten[5]).

β. Abgeordnete, deren Partei verboten worden war, haben gegen eine Beschränkung ihrer Abgeordnetentätigkeit geltend gemacht, daß sie nicht als Vertreter der verbotenen Partei, sondern als Vertreter des ganzen deutschen Volkes dem Reichstag angehörten.

γ. Nach Art. 20 Abs. 2 sind die Abgeordneten nur ihrem Gewissen unterworfen und an Aufträge nicht gebunden. Rechtlich nichtig sind deshalb die von kommu-

1) Vgl. Wirtschaft und Statistik, herausgeg. v. Statist. Reichsamt 4. Jahrg. Nr. 23, S. 756.
2) Mit Landbund (Landliste) 105. 3) Mit Landbund (Landliste) 111.
4) Darunter noch 9 Sitze von 4 Splitterparteien.
5) v. Eynern, „Parteiwechsel und Mandat", Roter Tag 5. Mai 1920 Nr. 95.

nistischen Abgeordneten eingegangenen Verpflichtungen, mit denen sie vor ihrer Aufstellung als Wahlkandidaten sich den Weisungen der Moskauer Zentrale unterwarfen.

b) Das Wahlrecht.

α. Das Reichswahlgesetz vom 27. April 1920. Für die Gestaltung des Wahlrechtes zum Reichstage lagen die aus dem Wahlrecht für die Nationalversammlung (Ges. v. 30. November 1918) in den Art. 22 der RV. übernommenen Grundsätze vor. Fraglich war, ob aus dem Wahlrecht für die Nationalversammlung die gebundene Liste, die Verbindung von Wahlvorschlägen (Listenverbindung) und das Höchstzahlensystem nach d'Hondt übernommen, und ob nicht im Interesse der kleineren Parteien eine Verwertung von Reststimmen im ganzen Reiche durch Einführung einer Reichswahlliste ermöglicht werden sollte (vgl. Jellinek a. a. O. S. 88). Bereits im Jahre 1919 waren Vorentwürfe für das neue Wahlrecht von der Regierung bekannt gegeben worden. Nach Vorberatungen durch den Verfassungsausschuß der Nationalversammlung (Drucks. Nr. 125, 208 und 379) legte die Reichsregierung am 2. März 1920 dem Reichsrate ihre Entwürfe vor (Nr. 57 der Reichsratsdrucks.). Bei der Nationalversammlung wurde der Entwurf am 27. März eingebracht (Drucks. Nr. 24907). Die Beratungen sind ersichtlich aus Sten. Ber. 5032 (1. Lesung). Drucks. Nr. 2717. Auschußbericht v. 26. Juli 1924 Nr. 2746 (Ergebnis der 2. Lesung) und Sten. Ber. 5374 (3. Lesung). Das Gesetz wurde einstimmig angenommen und unter dem 27. April 1920 verkündet (RGBl. S. 627). Das Reichswahlgesetz vom 27. April 1920 behielt die gebundene Liste bei. Es unterschied sich hauptsächlich vom Wahlrecht für die Nationalversammlung

1. durch den Wegfall der Wahlbündnisse verschiedener Parteien durch Listenverbindung. Ermöglicht wurde dagegen eine Verbindung der Wahlvorschläge derselben Parteien innerhalb der Wahlkreisverbände.
2. An Stelle des d'Hondtschen Systems trat das automatische System.
3. Eine Reichswahlliste ermöglichte die Zusammenfassung von Reststimmen im ganzen Reiche.

β. Das Reichswahlgesetz v. 27. April 1920 ist später folgenden Aenderungen unterworfen worden:

1. durch das Reichsgesetz v. 24. Oktober 1922 (RGBl. I, S. 801 — Reichsratsvorlage Nr. 203 v. 27. Juli 1922 Art. I Ziff. 12—14, Reichstagsvorlage Nr. 5092 v. 20. Oktober 1922) — diese 1. Novelle bezog sich auf den Inhalt des Stimmzettels —,
2. durch das Reichsgesetz v. 23. Dezember 1923 (RGBl. 1924 I, S. 1 — Reichsratsvorlage Nr. 203 v. 27. Juli 1922, S. 68, Reichstagsvorlage Nr. 5190 vom 2. November 1922, 1. Beratung im Reichstag v. 6. Dezember 1922 — Sten. Ber. 9235 —. Mündlicher Bericht Nr. 6394 v. 7. Dezember 1923, 2. und 3. Beratung v. 8. Dezember 1923 — Sten. Ber. 12 365 C. ff.), — diese 2. Novelle führte den amtlichen Stimmzettel und die ständigen Wählerlisten ein, verschärfte die Verpflichtung zur Uebernahme von Wahlämtern und regelte die Kostenfrage neu, außerdem enthielt sie einige Verbesserungen des technischen Wahlverfahrens —,

3. durch das Reichsgesetz v. 13. März 1924 (RGBl. I, S. 173 — Initiativantrag Nr. 6606 der RT.Drucks. von 1924) — diese 3. Novelle brachte eine Erschwerung für die Kreiswahlvorschläge durch das Erfordernis der Unterzeichnung von 500 Wählern, statt bisher 20 —.

Auf Grund der Ermächtigung in Art. V der Novelle vom 23. Dezember 1923 ist das Reichswahlgesetz in seiner neuen Fassung vom 6. März 1924 (RGBl. I, S. 159) bekanntgegeben worden.

Reichstagswahlgesetz [1]).

I. Wahlrecht und Wählbarkeit.

§ 1.

Reichstagswähler ist, wer am Wahltag Reichsangehöriger und zwanzig Jahre alt ist.

Jeder Wähler hat eine Stimme.

§ 2.

Ausgeschlossen vom Wahlrecht ist,

1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistigen Gebrechens unter Pflegschaft steht,
2. wer rechtskräftig durch Richterspruch die bürgerlichen Ehrenrechte verloren hat.

Die Ausübung des Wahlrechts ruht für die Soldaten während der Dauer der Zugehörigkeit zur Wehrmacht.

Behindert in der Ausübung ihres Wahlrechts sind Personen, die wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche in einer Heil- oder Pflegeanstalt untergebracht sind, ferner Straf- und Untersuchungsgefangene sowie Personen, die infolge gerichtlicher oder polizeilicher Anordnung in Verwahrung gehalten werden. Ausgenommen sind Personen, die sich aus politischen Gründen in Schutzhaft befinden.

§ 3.

Wählen kann nur, wer in eine Wählerliste oder Wahlkartei eingetragen ist oder einen Wahlschein hat.

§ 4.

Wählbar ist jeder Wahlberechtigte, der am Wahltag fünfundzwanzig Jahre alt und seit mindestens einem Jahre Reichsangehöriger ist.

§ 5.

Ein Abgeordneter verliert seinen Sitz

1. durch Verzicht,
2. durch nachträglichen Verlust des Wahlrechts,
3. durch strafgerichtliche Aberkennung der Rechte aus öffentlichen Wahlen,
4. durch Ungültigerklärung der Wahl oder sonstiges Ausscheiden beim Wahlprüfungsverfahren,
5. durch nachträgliche Aenderung des Wahlergebnisses.

Der Verzicht ist dem Reichstagspräsidenten zu erklären; er kann nicht widerrufen werden.

II. Wahlvorbereitung.

§ 6.

Der Reichspräsident bestimmt den Tag der Hauptwahl (Wahltag).

§ 7.

Die Wahlkreiseinteilung und die Bildung von Wahlkreisverbänden regelt die Anlage.

§ 8.

Zur Vorprüfung und Feststellung der Wahlergebnisse im ganzen Reichsgebiet ernennt der Reichsminister des Innern einen Reichswahlleiter und einen Stellvertreter.

§ 9.

Für die Stimmabgabe wird jeder Wahlkreis in Wahlbezirke geteilt, die möglichst mit den Gemeinden zusammenfallen. Große Gemeinden können in mehrere Wahlbezirke zerlegt, kleine Gemeinden oder Teile von Gemeinden mit benachbarten Gemeinden oder Gemeindeteilen zu einem Wahlbezirke vereinigt werden.

§ 10.

Für jeden Wahlbezirk wird ein Wahlvorsteher und ein Stellvertreter ernannt.

Der Wahlvorsteher beruft aus den Wählern seines Wahlbezirkes drei bis sechs Beisitzer und aus den Wählern seines oder eines anderen Wahlbezirkes einen Schriftführer.

Der Wahlvorsteher, sein Stellvertreter, die Beisitzer und der Schriftführer bilden den Wahlvorstand.

§ 11.

In jedem Wahlbezirke wird für die dort wohnhaften Wähler eine Wählerliste oder Wahlkartei geführt.

Wahlberechtigte Staatsbeamte, Arbeiter in Staatsbetrieben, die ihren Wohnsitz im Ausland nahe der Reichsgrenze haben, und wahlberechtigte Angehörige ihres Hausstandes werden auf Antrag in die Wählerliste oder Wahlkartei einer benachbarten deutschen Gemeinde eingetragen.

1) Die große Wahlrechtsnovelle v. 21. August 1924 ist infolge der Auflösung des Reichstags am 20. Oktober 1924 bisher unerledigt geblieben. Sie brachte die Rückkehr zu kleinen Wahlkreisen und Vorschlagslisten mit 1 oder höchstens 2 Kandidaten. — Zur Kritik des bestehenden Wahlrechts vgl. die auf eine Umfrage d. Deutsch. Allg. Ztg. eingegangenen Antworten (Nr. 1 v. 1. Januar 1925).

§ 12.

Einen Wahlschein erhält auf Antrag

I. ein Wähler, der in eine Wählerliste oder Wahlkartei eingetragen ist,
   1. wenn er sich am Wahltag während der Wahlzeit aus zwingenden Gründen außerhalb seines Wahlbezirkes aufhält;
   2. wenn er nach Ablauf der Einspruchsfrist (§ 13) seine Wohnung in einen anderen Wahlbezirk verlegt;
   3. wenn er infolge eines körperlichen Leidens oder Gebrechens in seiner Bewegungsfreiheit behindert ist und durch den Wahlschein die Möglichkeit erhält, einen für ihn günstiger gelegenen Wahlraum aufzusuchen;

II. ein Wähler, der in eine Wählerliste oder Wahlkartei nicht eingetragen oder darin gestrichen ist,
   1. wenn er nachweist, daß er ohne sein Verschulden die Einspruchsfrist (§ 13) versäumt hat;
   2. wenn er wegen Ruhens des Wahlrechts nicht eingetragen oder gestrichen war, der Grund hierfür aber nach Ablauf der Einspruchsfrist weggefallen ist;
   3. wenn er Auslandsdeutscher war und seinen Wohnort nach Ablauf der Einspruchsfrist in das Inland verlegt hat.

§ 13.

Die Wählerlisten oder Wahlkarteien werden zur allgemeinen Einsicht öffentlich ausgelegt. Die Gemeindebehörde gibt Ort und Zeit öffentlich bekannt und weist darauf hin, innerhalb welcher Frist und bei welcher Stelle Einspruch gegen die Wählerliste oder Wahlkartei erhoben werden kann.

§ 14.

Der Wähler kann nur in dem Wahlbezirke wählen, in dessen Wählerliste oder Wahlkartei er eingetragen ist. Inhaber von Wahlscheinen können in jedem beliebigen Wahlbezirke wählen.

§ 15.

Für jeden Wahlkreis werden ein Kreiswahlleiter und ein Stellvertreter ernannt.

Beim Kreiswahlleiter sind spätestens am siebzehnten Tage vor dem Wahltag die Kreiswahlvorschläge einzureichen.

Die Kreiswahlvorschläge müssen von mindestens [zwanzig] Wählern [1]) des Wahlkreises unterzeichnet sein [2]). Die Namen der Bewerber müssen in erkennbarer Reihenfolge aufgeführt sein.

In den Wahlvorschlag darf nur aufgenommen werden, wer seine Zustimmung dazu erklärt hat. Die Erklärung muß spätestens am siebzehnten Tage vor dem Wahltag dem Kreiswahlleiter eingereicht sein; andernfalls wird der Bewerber gestrichen.

In dem einzelnen Wahlkreis darf ein Bewerber nur einmal vorgeschlagen werden.

§ 16.

Für jeden Wahlkreisverband werden ein Verbandswahlleiter und ein Stellvertreter ernannt.

Innerhalb eines Wahlkreisverbandes können mehrere Kreiswahlvorschläge miteinander verbunden werden. Die Verbindung ist nur wirksam, wenn diese Kreiswahlvorschläge dem gleichen oder keinem Reichswahlvorschlag angeschlossen werden.

Die Verbindung muß von den auf den Kreiswahlvorschlägen bezeichneten Vertrauenspersonen oder deren Stellvertretern übereinstimmend, spätestens am zwölften Tage vor dem Wahltag dem Leiter des Wahlkreisverbandes schriftlich erklärt werden (Verbindungserklärung).

§ 17.

Beim Reichswahlleiter können, und zwar spätestens am vierzehnten Tage vor der Wahl, Reichswahlvorschläge eingereicht werden. Sie müssen von mindestens zwanzig Wählern unterzeichnet sein. Die Namen der Bewerber müssen in erkennbarer Reihenfolge aufgeführt sein.

In den Wahlvorschlag darf nur aufgenommen werden, wer seine Zustimmung dazu erklärt hat. Die Erklärung muß spätestens am vierzehnten Tage vor dem Wahltag beim Reichswahlleiter eingegangen sein; andernfalls wird der Bewerber gestrichen.

Ein Bewerber darf nur in einem Reichswahlvorschlage benannt werden. Die Benennung in einem Reichswahlvorschlage schließt die Benennung in einem Kreiswahlvorschlage nicht aus, wenn die Erklärung nach § 19 sich auf diesen Reichswahlvorschlag bezieht.

§ 18.

In jedem Kreis- und Reichswahlvorschlage muß ein Vertrauensmann und ein Stellvertreter bezeichnet werden, die zur Abgabe von Erklärungen gegenüber dem Kreiswahlleiter und dem Wahlausschusse (§ 21), bei Reichs-

---

1) Nach der 3. Novelle vom 13. März 1924 fünfhundert Wählern.

2) Durch die 3. Novelle ist im Absatz 3 nach Satz 1 folgender neuer Satz 2 eingefügt:

„An Stelle von fünfhundert Wählern genügen zwanzig, wenn diese glaubhaft machen, daß mindestens fünfhundert Wähler Anhänger des Kreiswahlvorschlags oder eines anderen sind, mit dem sich der Wahlvorschlag verbinden oder der sich dem gleichen Reichswahlvorschlag anschließen will.“

Der bisherige Satz 2 des Abs. 3 wird als Satz 1 an die Spitze des Abs. 4 gestellt.

wahlvorschlägen gegenüber dem Reichswahlleiter und dem Reichswahlausschusse (§ 23) bevollmächtigt sind. Fehlt diese Bezeichnung, so gilt der erste Unterzeichner als Vertrauensmann, der zweite als sein Stellvertreter.

Erklärt mehr als die Hälfte der Unterzeichner eines Wahlvorschlags schriftlich, daß der Vertrauensmann oder sein Stellvertreter durch einen anderen ersetzt werden soll, so tritt dieser an die Stelle des früheren Vertrauensmanns, sobald die Erklärung dem Wahlleiter zugeht.

§ 19.

Für die Kreiswahlvorschläge kann von den Vertrauenspersonen oder ihren Stellvertretern erklärt werden, daß ihre Reststimmen einem Reichswahlvorschlage zuzurechnen sind (Anschlußerklärung). Die Erklärung muß spätestens am achten Tage vor dem Wahltag beim Kreiswahlleiter eingereicht sein. Sonst scheiden die Reststimmen des Wahlkreises beim Zuteilungsverfahren für das Reich aus.

§ 20.

Eine telegraphische Erklärung gilt als schriftliche Erklärung im Sinne des § 15 Abs. 2, 4, § 16 Abs. 3, § 17 Abs. 1, 2, § 19, wenn sie durch eine spätestens am zweiten Tage nach Ablauf der Frist eingegangene schriftliche Erklärung bestätigt wird. Bei Abgabe dieser Erklärung ist Stellvertretung in den Fällen des § 15 Abs. 4 und § 17 Abs. 2 zulässig, wenn der Bewerber nachweislich verhindert ist, die schriftliche Erklärung rechtzeitig einzusenden.

§ 21.

Zur Prüfung der Kreiswahlvorschläge wird für jeden Wahlkreis ein Wahlausschuß gebildet, der aus dem Kreiswahlleiter als Vorsitzendem und vier bis acht Beisitzern besteht, die dieser aus den Wählern beruft. Der Wahlausschuß setzt die Kreiswahlvorschläge fest; er beschließt mit Stimmenmehrheit.

Die Wahlvorschläge können nach ihrer Festsetzung nicht mehr geändert oder zurückgenommen werden.

§ 22.

Zur Prüfung der Verbindungserklärungen wird im Bedarfsfall für jeden Wahlkreisverband ein Verbandswahlausschuß gebildet, der aus dem Verbandswahlleiter als Vorsitzendem und vier Beisitzern besteht, die dieser aus den Wählern beruft. Der Verbandswahlausschuß beschließt mit Stimmenmehrheit.

Der Verbandwahlleiter teilt die Verbindungserklärungen so, wie sie zugelassen sind, den Kreiswahlleitern der beteiligten Wahlkreise mit.

§ 23.

Zur Prüfung der Reichswahlvorschläge wird ein Reichswahlausschuß gebildet, der aus dem Reichswahlleiter als Vorsitzendem und sechs Beisitzern besteht, die dieser aus den Wählern beruft. Der Reichswahlausschuß beschließt mit Stimmenmehrheit.

Der Reichswahlleiter veröffentlicht die Reichswahlvorschläge so, wie sie zugelassen sind, in fortlaufender Nummernfolge. Die Veröffentlichung soll spätestens am elften Tage vor dem Wahltag erfolgen. Nach der Veröffentlichung können die Reichswahlvorschläge nicht mehr geändert oder zurückgenommen werden; doch kann der Reichswahlausschuß auf einem Reichswahlvorschlage nach seiner Veröffentlichung Bewerber streichen, die als Bewerber in einem Kreiswahlvorschlage benannt sind, der einem anderen Reichswahlvorschlag angeschlossen ist. Der Reichswahlleiter veröffentlicht die Streichung.

§ 24.

Der Kreiswahlleiter gibt spätestens am vierten Tage vor der Wahl die Kreiswahlvorschläge samt Verbindungserklärungen sowie die Reichswahlvorschläge, denen sich Wahlvorschläge aus dem Wahlkreis angeschlossen haben, in der zugelassenen Form öffentlich bekannt.

§ 25.

Die Stimmzettel werden durch die Landesregierungen für jeden Wahlkreis amtlich hergestellt in der Weise, daß die Stimmzettel alle zugelassenen Kreiswahlvorschläge unter Angabe der Partei und Hinzufügung der Namen je der ersten vier Bewerber enthalten. Die Stimmabgabe erfolgt derart, daß der Wähler durch ein auf den Stimmzettel gesetztes Kreuz oder auf andere Weise kenntlich macht, welchem Kreiswahlvorschlag er seine Stimme geben will.

III. Wahlhandlung und Ermittlung des Wahlergebnisses.

§ 26.

Wahlhandlung und Ermittlung des Wahlergebnisses sind öffentlich.

§ 27.

Gewählt wird mit Stimmzetteln in amtlich gestempelten Umschlägen. Abwesende können sich weder vertreten lassen noch sonst an der Wahl teilnehmen.

§ 28.

Ueber die Gültigkeit der Stimme entscheidet der Wahlvorstand mit Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit gibt der Wahlvorsteher den Ausschlag. Nachprüfung im Wahlprüfungsverfahren bleibt vorbehalten.

§ 29.

Zur Ermittlung des Wahlergebnisses stellt der Wahlausschuß fest, wieviel gültige Stimmen abgegeben sind und wieviel davon auf jeden Kreiswahlvorschlag entfallen.

§ 30.

Jedem Kreiswahlvorschlage werden so viel Abgeordnetensitze zugewiesen, daß je einer auf 60 000 für ihn abgegebene Stimmen

kommt. Stimmen, deren Zahl für die Zuteilung eines oder eines weiteren Abgeordnetensitzes an einen Kreiswahlvorschlag nicht ausreicht (Reststimmen), werden dem Reichswahlausschusse zur Verwertung überwiesen.

§ 31.

Der Reichswahlausschuß zählt zunächst die in den Wahlkreisverbänden auf die verbundenen Kreiswahlvorschläge gefallenen Reststimmen zusammen. Auf je 60 000 in dieser Weise gewonnener Reststimmen entfällt ein weiterer Abgeordnetensitz. Diese Sitze werden den Kreiswahlvorschlägen nach der Zahl ihrer Reststimmen zugeteilt. Hierbei bleiben jedoch die Reststimmen unberücksichtigt, wenn nicht wenigstens auf einen der verbundenen Kreiswahlvorschläge 30 000 Stimmen abgegeben sind. Bei gleicher Zahl von Reststimmen auf mehreren Kreiswahlvorschlägen entscheidet über die Reihenfolge das Los.

Die bei der Berechnung der Reststimmen in den Wahlkreisverbänden nicht verbrauchten oder nicht berücksichtigten Reststimmen werden ihrem Reichswahlvorschlag überwiesen.

§ 32.

Sodann zählt der Reichswahlausschuß die in allen Wahlkreisen oder Wahlkreisverbänden auf die Reichswahlvorschläge gefallenen Reststimmen zusammen und teilt jedem Reichswahlvorschlag auf je 60 000 Reststimmen einen Abgeordnetensitz zu. Ein Rest von mehr als 30 000 Stimmen wird vollen 60 000 gleichgeachtet. Einem Reichswahlvorschlage kann höchstens die gleiche Zahl der Abgeordnetensitze zugeteilt werden, die auf die ihm angeschlossenen Kreiswahlvorschläge entfallen sind.

§ 33.

Die Abgeordnetensitze werden auf die Bewerber nach ihrer Reihenfolge in den Wahlvorschlägen verteilt.

§ 34.

Wenn ein Kreiswahlvorschlag weniger Bewerber enthält, als Abgeordnetensitze auf ihn entfallen, so gehen die übrigen Sitze im Falle der Verbindung auf die verbundenen Kreiswahlvorschläge, wenn auch diese erschöpft sind sowie in den übrigen Fällen, auf den zugehörigen Reichswahlvorschlag über. § 31 Abs. 1 Satz 3 gilt sinngemäß.

Enthält ein Reichswahlvorschlag weniger Bewerber, als Abgeordnetensitze auf ihn entfallen, so bleiben die übrigen Sitze unbesetzt.

§ 35.

Wenn ein zum Abgeordneten Berufener die Wahl ablehnt oder ein Abgeordneter ausscheidet, so stellt der Reichswahlausschuß fest, wer an seiner Stelle berufen ist. Die Feststellung kann durch den Reichswahlleiter allein erfolgen, wenn Zweifel über den zu berufenden Ersatzmann nicht bestehen.

Auch dabei wird nach §§ 33, 34 verfahren.

§ 36.

Wird im Wahlprüfungsverfahren die Wahl eines ganzen Wahlkreises für ungültig erklärt, so verteilt der Reichswahlausschuß auf Grund des Ergebnisses einer nochmaligen Wahl (Nachwahl) von neuem die gesamten Reststimmen.

Ergibt sich dabei, daß auf verbundene Kreiswahlvorschläge oder einen Reichswahlvorschlag mehr Sitze als bisher fallen, so wird die entsprechende Zahl neuer Abgeordnetensitze nach § 33 besetzt. Fallen auf verbundene Kreiswahlvorschläge oder einen Reichswahlvorschlag weniger Sitze als bisher, so erklärt der Reichswahlausschuß die entsprechende Zahl von Abgeordnetensitzen für erledigt. Für das Ausscheiden gelten dieselben Grundsätze wie für das Eintreten von Ersatzmännern; doch scheiden die zuletzt eingetretenen Abgeordneten zuerst aus.

§ 37.

Ist lediglich in einzelnen Wahlbezirken die Wahlhandlung nicht ordnungsmäßig vorgenommen werden, so kann das Wahlprüfungsgericht dort die Wiederholung der Wahl beschließen (Wiederholungswahl). Der Reichsminister des Innern hat den Beschluß alsbald auszuführen.

Ist die Verhinderung der ordnungsmäßigen Wahlhandlung in einzelnen Wahlbezirken zweifelsfrei festgestellt, so kann schon vor der Entscheidung des Wahlprüfungsgerichts der Reichsminister des Innern auf Antrag des Kreiswahlausschusses dort die Wiederholung der Wahl anordnen (Wiederholungswahl). Die Anordnung des Reichsministers unterliegt im Wahlprüfungsverfahren der Nachprüfung durch das Wahlprüfungsgericht.

Die Wiederholungswahl darf nicht später als sechs Monate nach der Hauptwahl stattfinden.

Bei der Wiederholungswahl wird nach denselben Kreiswahlvorschlägen und auf Grund derselben Wahllisten oder Wahlkarteien wie bei der Hauptwahl gewählt.

Auf Grund der Wiederholungswahl wird das Wahlergebnis für den ganzen Wahlkreis oder Wahlkreisverband neu wie bei der Hauptwahl ermittelt (§§ 29 bis 32 und 36).

IV. Gemeinsame und Schlußbestimmungen.

§ 38.

Jeder Wähler hat die Pflicht zur Uebernahme der ehrenamtlichen Tätigkeit eines Wahlvorstehers, Stellvertreters des Wahlvorstehers, Beisitzers oder Schriftführers im Wahlvorstand, eines Beisitzers des Kreiswahlausschusses, des Verbandswahlausschusses oder des Reichswahlausschusses.

§ 39.

Die Berufung zu einem der Wahlehrenämter dürfen ablehnen

1. die Mitglieder der Reichsregierung und der Landesregierungen;
2. die Mitglieder des Reichstags, des Reichsrats, des Reichswirtschaftsrats und der Volksvertretungen der Länder sowie des preußischen Staatsrats;
3. die Reichs-, Landes- und Gemeindebeamten, die amtlich mit dem Vollzuge des Reichswahlgesetzes oder mit der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Sicherheit betraut sind;
4. Wähler, die als Bewerber auf einem Kreiswahlvorschlag oder einem Reichswahlvorschlage benannt sind;
5. Wähler, die das sechzigste Lebensjahr vollendet haben;
6. Wählerinnen, die glaubhaft machen, daß ihnen die Fürsorge für ihre Familie die Ausübung des Amtes in besonderem Maße erschwert;
7. Wähler, die glaubhaft machen, daß sie aus dringenden beruflichen Gründen oder durch Krankheit oder durch Gebrechen verhindert sind, das Amt ordnungsmäßig zu führen;
8. Wähler, die sich am Wahltag aus zwingenden Gründen außerhalb ihres Wohnorts aufhalten.

§ 40.

Wähler, welche die Uebernahme eines Wahlehrenamts ohne gesetzlichen Grund ablehnen, können von der für die Bestellung des Wahlvorstehers (Kreiswahlleiters, Verbandswahlleiters, Reichswahlleiters) zuständigen Behörde in eine Ordnungsstrafe bis zum Betrage von fünfzigtausend Mark genommen werden.

§ 41.

Das Reich erstattet den Ländern die bei den Landesbehörden und den Wahlleitern entstandenen Kosten der Reichstagswahl.

Werden mit der Reichstagswahl Landeswahlen oder Abstimmungen auf Grund der Landesgesetze verbunden, so erstattet das Reich den Ländern von den bei den Landesbehörden und den Wahlleitern entstandenen Kosten die ausschließlich für die Reichstagswahl gemachten Aufwendungen voll, die für die verbundenen Reichs- und Landeswahlen und -abstimmungen gemeinsam aufgewendeten Kosten aber nur zu einem der Zahl der verbundenen Wahlen und Abstimmungen entsprechenden Bruchteil.

§ 42.

Das Reich vergütet den Gemeinden zum Ersatze der Kosten der Reichstagswahl für jeden Wahlberechtigten einen festen, nach Gemeindegrößen abgestuften Betrag, der so berechnet wird, daß mit ihm durchschnittlich vier Fünftel der den Gemeinden entstandenen Kosten gedeckt werden. Der Betrag wird für jede Wahl vom Reichsminister des Innern mit Zustimmung des Reichsrats festgesetzt.

Werden mit der Reichstagswahl Landeswahlen, Abstimmungen auf Grund der Landesgesetze oder Wahlen zu kommunalen Vertretungskörpern verbunden, so vergütet das Reich den Gemeinden nur einen der Zahl der verbundenen Wahlen und Abstimmungen entsprechenden Bruchteil des Einheitssatzes.

§ 43.

Als verbunden im Sinne des § 41 Abs. 2 und des § 42 Abs. 2 gelten Wahlen oder Abstimmungen, die am gleichen Tage oder kurz nacheinander abgehalten werden, sofern für sie die Wahl- und Abstimmungsvorbereitungen im wesentlichen gemeinsam getroffen werden und besonders nur eine einmalige Anlegung und Auslegung der Wählerlisten (Stimmlisten) oder Wahlkarteien (Stimmkarteien) stattfindet.

§ 44.

Der Reichsminister des Innern erläßt mit Zustimmung des Reichsrats die Bestimmungen zur Ausführung des Gesetzes.

Die Ausführungsbestimmungen können die Ausübung des Wahlrechts durch Seeleute in deutschen Häfen sowie die Abstimmung in Kranken- und Pflegeanstalten anderweitig regeln.

γ. Zur Ausführung des Reichswahlgesetzes vom 27. April 1924 wurde die Wahlordnung vom 1. Mai 1920 (RGBl. S. 713) erlassen (Reichsratsdrucks. Nr. 137). Sie wurde durch die Novelle vom 21. Dezember 1920 (RGBl. 2171) ersetzt. — Reichsratsdrucks. Nr. 320. Schließlich trat an ihre Stelle die Reichsstimmordnung vom 14. März 1924 (RGBl. I S. 73 — Reichsratsdrucks. Nr. 27).

Weitere Ausführungsverordnungen:

1. die Wahlprüfungsordnung vom 8. Oktober 1920 (RGBl. S. 1773, s. unten § 17),
2. die Verordnungen über die Wahlen zum Reichstag im Wahlkreis Nr. 10 vom 23. und 29. September 1922 (RGBl. S. 755),
3. die Verordnung über das Stimmrecht der aus dem besetzten Gebiet Ausgewiesenen vom 17. März 1924 (RGBl. I S. 282).

c) Auf Grund der Art. 31 und 166 d. RV. hat das Wahlprüfungsgericht sein Verfahren in der Wahlprüfungsordnung vom 8. Oktober 1920 (1773) geregelt.

Ueber die Rechtsprechung des Wahlprüfungsgerichts siehe Preußisches Verordnungsblatt Bd. 42 S. 205. 337, Bd. 43 S. 599 und Bd. 46 S. 223[1]).

d) Von den drei in Art. 23 und 24 geregelten Fällen des Zusammentritts des Reichstags (nach den Wahlen; am 1. Mittwoch des November; auf Grund besonderer Bestimmung des Reichstags) ist bisher nur der Zusammentritt nach den Neuwahlen praktisch geworden. Der 1. und 2. Reichstag haben während ihrer ganzen Wahlperiode niemals ihre Tagung geschlossen. Wahlperiode (Legislaturperiode) und Tagung (= Sitzungsperiode oder Session) des 1. und 2. Reichstags decken sich also. Die längeren Unterbrechungen der Sitzungen erfolgten nicht durch „Schluß der Tagung". Es waren nur „sitzungsfreie Tage", „Arbeitspausen", „Ferien" innerhalb der Tagung. Dieses Verfahren hatte vollkommene Kontinuität der Arbeiten und der Ausschüsse zur Folge. Es verhinderte aber auch während der ganzen Wahlperiode, daß die nur außerhalb der Sitzungsperiode zulässige Strafverfolgung gegen Abgeordnete nach Art. 37 der Reichsverfassung ohne Genehmigung des Reichstags erfolgen konnte.

Der Zusammentritt des 1. und 2. Reichstags ist nicht erst am 30. Tage nach der Wahl erfolgt. Der Präsident der Nationalversammlung berief den am 6. Juni 1920 gewählten 1. Reichstag für den 24. Juni 1920 und der Präsident des 1. Reichstags den am 4. Mai 1924 gewählten 2. Reichstag für den 27. Mai 1924 (vgl. Reichsanzeiger Nr. 130 vom 16. Juni 1920 und Nr. 120 vom 21. Mai 1924).

Bekanntmachung.

„Auf Grund der Art. 27 und 180 der Reichsverfassung wird der neugewählte Reichstag berufen, am Donnerstag den 24. Juni 1920, nachmittags 3 Uhr zusammenzutreten.

Berlin NW 7, den 15. Juni 1920.

Präsident der Nationalversammlung:
Fehrenbach."

Der am 7. Dezember 1924 gewählte 3. Reichstag wurde vom Präsidenten des 2. Reichstags Wallraf für den 5. Januar 1925 einberufen.

e) Der Reichstag sah zunächst davon ab, sich nach Art. 26 eine neue Geschäftsordnung zu geben. Er übernahm zunächst die alte Geschäftsordnung mit den von der Nationalversammlung am 26. und 27. Februar beschlossenen Aenderungen. Erst am 21. Juni 1921 wurde der Geschäftskommission der Auftrag gegeben, eine Revision der Geschäftsordnung zu beraten (Sten. Ber. S. 1968). Der Beratung wurde ein Entwurf Spahn zugrunde gelegt (3. Ausschuß, Drucks. Nr. 1; Bericht des Ausschusses, Drucks. Nr. 4411). Die am 12. Dezember 1922 angenommene Geschäftsordnung ist abgedruckt im RGBl. 1923 II Nr. 9 S. 101.

Geschäftsordnung für den Reichstag.

Der Reichstag gibt sich nach Art. 26 der Verfassung des Deutschen Reichs folgende Geschäftsordnung:

1. Mitglieder.

§ 1.
Pflichten der Abgeordneten.

Die Reichstagsmitglieder sind verpflichtet, an den Arbeiten des Reichstags teilzunehmen.

§ 2.
Urlaub.

Urlaub bis zur Dauer einer Woche erteilt der Präsident, für längere Zeit der Reichstag. Urlaub auf unbestimmte Zeit wird nicht erteilt.

§ 3.
Anwesenheitsliste.

Für jede Sitzung des Reichstags oder eines Ausschusses wird eine Anwesenheitsliste aufgelegt, in die sich die anwesenden Mitglieder einzutragen haben.

1) Die erste Veröffentlichung ist auch als erweiterter Sonderdruck erschienen. Carl Heymanns Verlag 1921.

§ 4.
Beanstandung und Erlöschen der Mitgliedschaft.

Reichstagsmitglieder, deren Mitgliedschaftsrecht beanstandet ist, behalten Sitz und Stimme, bis das Wahlprüfungsgericht entscheidet.

Erlischt das Recht vorher, so hat es der Präsident dem Reichsminister des Innern anzuzeigen.

§ 5.
Ausweise und Drucksachen.

Die Reichstagsmitglieder erhalten vom Reichstagsbureau das Reichstagshandbuch und die Reichstagsdrucksachen, ferner eine für die Dauer der Wahlperiode ausgestellte Fahrkarte nebst Ausweis.

§ 6.
Akteneinsicht und -abgabe.

Die Mitglieder sind berechtigt, alle Akten einzusehen, die sich in der Verwahrung des Reichstags oder eines Ausschusses befinden; nur dürfen dadurch nicht die Arbeiten des Reichstags oder seiner Ausschüsse, ihrer Vorsitzenden oder Berichterstatter behindert werden.

Zum Gebrauch außerhalb des Reichstagsgebäudes werden Akten nur an die Vorsitzenden oder Berichterstatter der Ausschüsse für ihre Arbeiten abgegeben. Weitere Ausnahmen kann der Präsident zulassen.

2. Fraktionen.

§ 7.
Bildung der Fraktionen.

Fraktionen sind Vereinigungen von mindestens 15 Mitgliedern. Die Bildung einer Fraktion, ihre Bezeichnung, die Namen der Vorsitzenden, Mitglieder und Gäste sind dem Präsidenten schriftlich mitzuteilen.

Bei Berechnung der Fraktionsstärke zählen die Gäste mit. Für die Bemessung des Stellenanteils (§ 9) können sich Fraktionen zusammentun und fraktionslose Mitglieder sich einer Fraktion anschließen.

§ 8.
Reihenfolge der Fraktionen.

Nach der Stärke der Fraktionen bestimmt sich ihre Reihenfolge. Bei gleicher Zahl entscheidet das Los, das vom Präsidenten in einer Sitzung des Reichstags gezogen wird. Erledigte Mitgliedersitze werden bis zur Neubesetzung bei der Fraktion mitgezählt, die sie bisher innehatte.

§ 9.
Stellenanteil der Fraktionen.

Im Verhältnis zu ihrer Mitgliederzahl erhalten die Fraktionen Anteil an den Stellen des Aeltestenrats, des Vorstandes, der Ausschüsse, der Ausschußvorsitzenden und ihrer Stellvertreter. Danach werden auch bei Wahlen im Reichstag und in den Ausschüssen ihre Vorschläge berücksichtigt.

3. Aeltestenrat.

§ 10.
Wahl des Aeltestenrats.

Der Aeltestenrat besteht aus dem Präsidenten, seinen Stellvertretern und 21 Mitgliedern, die die Fraktionen schriftlich dem Präsidenten benennen.

§ 11.
Einberufung.

Der Präsident beruft den Aeltestenrat und leitet seine Verhandlungen. Ist er verhindert, so vertritt ihn einer seiner Stellvertreter.

Der Aeltestenrat muß berufen werden, wenn es drei Mitglieder verlangen; er ist beratungsfähig, wenn die Mehrheit seiner Mitglieder anwesend ist.

§ 12.
Aufgaben des Aeltestenrats.

Der Aeltestenrat hat die Aufgabe, den Präsidenten bei der Führung der Geschäfte zu unterstützen und insbesondere eine Verständigung zwischen den Fraktionen über den Arbeitsplan des Reichstags herbeizuführen. Auch verteilt er die Stellen der Ausschußvorsitzenden und ihrer Stellvertreter.

4. Vorstand.

§ 13.
Alterspräsident. Namensaufruf.

Wenn der Reichstag nach einer Neuwahl zusammentritt, führt den Vorsitz das an Lebensjahren älteste und, wenn es ablehnt, das nächstälteste Mitglied, bis der neugewählte Präsident oder ein neugewählter Stellvertreter das Amt übernimmt.

In der ersten Sitzung ernennt der Vorsitzende vorläufig vier Mitglieder zu Schriftführern.

Hierauf läßt er die Namen der Mitglieder aufrufen und, wenn die Beschlußfähigkeit festgestellt ist, den Vorstand wählen.

§ 14.
Vorstand des Reichstags.

Der Vorstand besteht aus dem Präsidenten, seinen Stellvertretern und den Schriftführern. Er wird für die Dauer der Wahlperiode gewählt.

§ 15.
Sitzungsvorstand.

In den Sitzungen des Reichstags bilden der diensttuende Präsident und die diensttuenden Schriftführer den Sitzungsvorstand.

§ 16.
Wahlen durch Stimmzettel.

Der Reichstag wählt mit verdeckten Stimmzetteln in besonderen Wahlhandlungen den Präsidenten und seine Stellvertreter.

Gewählt ist, wer die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen erhält. Ergibt sich keine solche Mehrheit, so kommen die beiden Anwärter mit den höchsten Stimmenzahlen in die engere Wahl. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los durch die Hand des Präsidenten.

§ 17.
Wahl der Schriftführer.

Die Schriftführer werden in einem Wahlgange gewählt. Gewählt sind die Abgeordneten mit den höchsten Stimmenzahlen.

§ 18.
Wahlen durch allgemeine Zustimmung.

Die Vorstandsmitglieder können, wenn kein Widerspruch erhoben wird, auch durch Zuruf in einem oder in mehreren Wahlgängen gewählt werden.

§ 19.
Aufgaben des Präsidenten.

Der Präsident regelt die Geschäfte des Reichstags. Er hat die Würde und die Rechte des Reichstags zu wahren und seine Arbeiten zu fördern, besonders die Verhandlungen gerecht und unparteiisch zu leiten und die Ordnung im Hause zu handhaben. Er hat beratende Stimme in allen Ausschüssen.

Von ihm oder in seinem Auftrage werden die für die Reichstagsverwaltung erforderlichen Verträge abgeschlossen und die Ausgaben zur Deckung der Reichstagsbedürfnisse innerhalb des Haushaltsplans zur Zahlung auf die Reichskasse angewiesen.

Der Präsident stellt den gesetzlichen und allgemeinen Verwaltungsvorschriften die planmäßigen Beamten des Reichstags an und versetzt sie in den Ruhestand. Er hat Lohnangestellte anzunehmen und zu entlassen. Er bildet die oberste Behörde der Reichstagsbeamten.

§ 20.
Stellvertreter des Präsidenten.

Der Präsident bestimmt im Einvernehmen mit seinen Stellvertretern die Reihenfolge der Vertretung. Sind Präsident und Stellvertreter gleichzeitig verhindert, so übernimmt der Alterspräsident die Leitung.

§ 21.
Aufgaben der Schriftführer.

Die Schriftführer unterstützen den Präsidenten; besonders haben sie die Schriftstücke vorzulesen, die Verhandlungen zu beurkunden, die Rednerliste zu führen, die Namen aufzurufen, die Stimmen zu sammeln und zu zählen, die Berichtigung der stenographischen Sitzungsberichte zu überwachen und die äußeren Angelegenheiten des Reichstags nach Weisung des Präsidenten zu besorgen. Der Präsident verteilt die Geschäfte unter sie.

§ 22.
Stellvertreter der Schriftführer.

Sind die gewählten Schriftführer zu einer Sitzung des Reichstags nicht in ausreichender Zahl erschienen, so ernennt der diensttuende Präsident die Stellvertreter aus den Mitgliedern.

§ 23.
Verhandlungen des Vorstandes.

Einberufung und Leitung des Vorstandes liegt dem Präsidenten ob. Der Vorstand ist beschlußfähig, wenn die Mehrheit seiner Mitglieder anwesend ist. Die Beschlüsse werden mit einfacher Stimmenmehrheit gefaßt, bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Vorsitzenden den Ausschlag.

Ueber die Verhandlungen des Vorstandes wird eine Urkunde aufgenommen, die die Namen der Anwesenden, den Gegenstand der Verhandlungen, die Beschlüsse und, soweit der Vorstand es bestimmt, auch die Gründe der Beschlüsse feststellt. Sie wird vom Präsidenten und Schriftführer unterzeichnet.

§ 24.
Aufgaben des Vorstandes.

Der Vorstand stellt den Entwurf des Haushaltsplans für den Reichstag fest. Er verfügt über die Verwendung der dem Reichstag vorbehaltenen Räume im Reichstagsgebäude und regelt den Verkehr durch eine Hausordnung. Er beschließt über die Benutzung der Büchersammlung und Akten des Reichstags.

§ 25.
Büchereiausschuß.

Der Präsident beruft in der ersten Tagung nach der Neuwahl des Reichstags für dessen Dauer neun Mitglieder in den Büchereiausschuß. Die Mitglieder werden von den Fraktionen vorgeschlagen.

5. Ausschüsse.

§ 26.
Ständige Ausschüsse.

Nach den Vorstandswahlen werden zur Vorbereitung der Verhandlungen ständige Ausschüsse eingesetzt:

1. für die Wahrung der Rechte der Volksvertretung;
2. für auswärtige Angelegenheiten;
3. für die Geschäftsordnung;
4. für Petitionen;
5. für den Reichshaushalt;
6. für Steuerfragen;
7. für die Rechnungen;
8. für die Volkswirtschaft;
9. für soziale Angelegenheiten;
10. für Bevölkerungspolitik;
11. für Wohnungswesen;
12. für Bildungswesen;
13. für Rechtspflege;
14. für Beamtenangelegenheiten;
15. für Verkehrsangelegenheiten.

Der Reichstag kann auch noch andere ständige Ausschüsse einsetzen.

§ 27.
Sonderausschüsse.

Für einzelne Angelegenheiten kann der Reichstag Sonderausschüsse bestellen.

§ 28.
Mitgliederzahl der Ausschüsse.

Die Zahl der Mitglieder der Ausschüsse bestimmt der Reichstag.

Die Fraktionen bestimmen die Ausschußmitglieder und ihre Stellvertreter.

Der Präsident macht die erstmalig gewählten Mitglieder dem Reichstag bekannt.

§ 29.
Verhandlung der Ausschüsse.

Die Ausschüsse bestimmen ihre Vorsitzenden und deren Stellvertreter nach Vereinbarungen im Aeltestenrat. Sie sind beschlußfähig, sobald die Mehrheit der Mitglieder anwesend ist. Die Vorsitzenden und Stellvertreter werden dem Reichstag bekanntgegeben.

Jede Fraktion bestimmt für den Ausschuß, in dem sie vertreten ist, einen Obmann. Der Obmann hat dem Vorsitzenden des Ausschusses jeden Wechsel der Ausschußmitglieder schriftlich mitzuteilen.

§ 30.
Schriftführer und Berichterstatter.

Die Ausschüsse wählen einen oder mehrere Schriftführer und einen oder mehrere Berichterstatter. In den ständigen Ausschüssen kann der Vorsitzende den Berichterstatter ernennen; die Entscheidung bleibt dem Ausschuß vorbehalten.

Beschließt der Ausschuß schriftliche Berichterstattung, so sind darin die Ansichten und Anträge des Ausschusses zusammenzustellen. Beschließt der Ausschuß mündliche Berichterstattung, so kann der Reichstag gleichwohl schriftlichen Bericht verlangen und hierzu die Sache an den Ausschuß zurückverweisen.

§ 31.
Zuziehung von beratenden Mitgliedern.

Berät der Ausschuß über Anträge von Mitgliedern des Reichstags, so nimmt der Antragsteller, der nicht Mitglied des Ausschusses ist, mit beratender Stimme teil. In besonderen Fällen kann der Ausschuß auch andere Abgeordnete zu seinen Verhandlungen mit beratender Stimme hinzuziehen.

§ 32.
Bekanntgabe der Ausschußsitzungen.

Ort, Zeit und Tagesordnung jeder Ausschußsitzung sind den beteiligten Ministerien und dem Reichsrat mitzuteilen.

§ 33.
Geschäftsordnung der Ausschüsse.

Auch für die Ausschüsse gelten die Grundsätze dieser Geschäftsordnung, soweit nichts anderes bestimmt ist.

§ 34.
Beschränkung der Oeffentlichkeit.

Die Sitzungen der Ausschüsse sind mit Ausnahme des in Art. 34 der Verfassung bezeichneten Falles nicht öffentlich. Abgeordnete, die dem Ausschuß nicht angehören, können als Zuhörer teilnehmen. Den Ausschluß der Oeffentlichkeit auch für sie kann nur der Reichstag beschließen. Art. 35 der Verfassung bleibt unberührt.

Die Ausschüsse können für Teile ihrer Verhandlungen oder für bestimmte Mitteilungen, auch für die Berichterstattung in der Presse, die Vertraulichkeit beschließen.

6. Vorlagen.

§ 35.
Verteilung der Vorlagen.

Alle Vorlagen des Reichspräsidenten und der Reichsregierung, die Anträge von Mitgliedern, die Interpellationen und die Ausschußberichte werden gedruckt und an die Mitglieder des Reichstags, des Reichsrats und an die Reichsministerien verteilt.

§ 36.
Beratungen.

Gesetzentwürfe, Haushaltsvorlagen und Staatsverträge werden in drei Beratungen, alle anderen Vorlagen in einer Beratung erledigt. Die Beratungen beginnen frühestens am dritten Tage nach Verteilung der Drucksache.

Der Reichstag kann jederzeit beschließen, die Beratung eines Gegenstandes auf bestimmte Zeit bis zu vier Wochen auszusetzen. Der Antrag muß gedruckt vorliegen und auf der Tagesordnung stehen.

§ 37.
Erste Beratung.

In der ersten Beratung von Gesetzentwürfen und Staatsverträgen werden nur die Grundsätze der Vorlagen besprochen; die Besprechung kann nach einzelnen Abteilungen getrennt werden. Aenderungsanträge zu Gesetzentwürfen sind nicht vor Schluß der ersten Beratung, zu Staatsverträgen überhaupt nicht zulässig.

§ 38.
Ueberweisung an einen Ausschuß.

Am Schluß der ersten Beratung kann die Vorlage einem Ausschuß überwiesen werden. Die ganze oder teilweise Verweisung oder Zurückverweisung einer Vorlage an einen Ausschuß kann erfolgen, solange nicht die letzte Einzelabstimmung erledigt ist. Die Zurückverweisung kann auch an einen anderen

Ausschuß erfolgen. Auch bereits erledigte Teile können überwiesen oder zurückverwiesen werden. Der Ausschuß hat sich nur mit dem ihm überwiesenen Gegenstande zu beschäftigen.

§ 39.
Ueberweisung an den Ausschuß ohne Beratung.

Regierungsvorlagen, die keiner Beschlußfassung bedürfen (Denkschriften, Nachweisungen und anderes), kann der Präsident, ohne sie auf die Tagesordnung zu setzen, mit Zustimmung des Reichstags einem Ausschuß überweisen.

§ 40.
Zweite Beratung.

Die zweite Beratung beginnt frühestens am zweiten Tage nach Schluß der ersten und, wenn Ausschußberatung vorausgegangen, frühestens am zweiten Tage nach Verteilung des Ausschußberichts oder des Ausschußantrags bei mündlichen Berichten. In der Regel findet keine allgemeine Besprechung statt, doch kann sie der Reichstag zulassen.

Die Einzelbesprechung wird der Reihenfolge nach über jede selbständige Bestimmung, die Abschnittsüberschriften und zuletzt über Einleitung und Ueberschrift eröffnet und geschlossen. Nach Schluß jeder Einzelbesprechung wird abgestimmt.

Auf Beschluß des Reichstags kann die Reihenfolge geändert, die Besprechung über mehrere Einzelbestimmungen verbunden oder über Teile einer Einzelbestimmung oder über verschiedene Aenderungsanträge zu demselben Gegenstande getrennt werden.

§ 41.
Aenderungsanträge.

Aenderungen zu Gesetzentwürfen und Entschließungen können beantragt werden, solange die Besprechung des Gegenstandes, auf den sie sich beziehen, noch nicht geschlossen ist. Die Anträge müssen schriftlich abgefaßt sein und werden verlesen, wenn sie noch nicht gedruckt verteilt sind.

Aenderungsanträge bedürfen keiner Unterstützung. Anträge auf Annahme von Entschließungen müssen von mindestens 15 Mitgliedern unterstützt sein.

§ 42.
Abstimmungen in der zweiten Beratung.

Ueber mehrere oder alle Teile eines Gesetzentwurfs kann gemeinsam abgestimmt werden. Ueber Staatsverträge wird nur im ganzen abgestimmt.

§ 43.
Zusammenstellung der Aenderungen.

Sind in der zweiten Beratung Aenderungen beschlossen worden, so läßt sie der Präsident neben der Vorlage zusammenstellen.

Die Beschlüsse der zweiten Beratung bilden die Grundlage der dritten. Sind in der zweiten Beratung alle Teile einer Vorlage abgelehnt worden, so unterbleibt jede weitere Beratung und Abstimmung.

§ 44.
Dritte Beratung.

Die dritte Beratung erfolgt frühestens am zweiten Tage nach Verteilung der in zweiter Beratung gefaßten Beschlüsse oder, falls keine Aenderungen der Vorlage beschlossen sind, nach Schluß der zweiten Beratung. Sie beginnt mit einer allgemeinen Besprechung über die Grundsätze der Vorlage, an die sich unmittelbar die Einzelberatung anschließt. Aenderungsvorschläge zu einzelnen Artikeln bedürfen der Unterstützung von 15 Mitgliedern.

§ 45.
Wiederholung der Abstimmung.

Sind in der einmaligen oder in der dritten Beratung Aenderungsanträge angenommen worden, ehe sie gedruckt verteilt waren, so muß, wenn es beantragt wird, darüber, aber ohne Besprechung vor der Schlußabstimmung nochmals abgestimmt werden.

§ 46.
Schlußabstimmung.

Am Schlusse der dritten Beratung wird über die Annahme oder Ablehnung der Vorlage abgestimmt. Sind die Beschlüsse der zweiten Beratung unverändert geblieben, so folgt die Schlußabstimmung unmittelbar; sind aber Aenderungen vorgenommen, so muß sie auf Antrag von 15 Mitgliedern ausgesetzt werden, bis die Beschlüsse zusammengestellt und gedruckt verteilt sind.

Ueber Entschließungen zu Gesetzentwürfen und Staatsverträgen wird in der Regel nach der dritten Beratung abgestimmt. Ueber Staatsverträge findet keine besondere Schlußabstimmung statt.

§ 47.
Kürzung der Fristen.

Die Fristen zwischen der ersten und zweiten Beratung können bei der Feststellung der Tagesordnung verkürzt oder aufgehoben werden, andere Fristen nur, wenn nicht 15 anwesende Mitglieder widersprechen. Bei Anträgen muß außerdem der Antragsteller zustimmen.

Drei Beratungen einer Vorlage können nur dann für denselben Tag auf die Tagesordnung gebracht oder an ihm vorgenommen werden, wenn kein Mitglied widerspricht.

§ 48.
Haushaltsvorlagen.

Ueber Haushaltsvorlagen wird in der Regel erst abgestimmt, wenn sie ein Ausschuß vorberaten und einen Antrag gestellt hat. Sie gehen an den Haushaltsausschuß, wenn der Reichstag nichts anderes beschließt.

Ueber Entschließungen, die eng mit einem Kapitel des Haushaltsplans zusammenhängen, wird erst in der dritten Beratung abgestimmt.

7. Selbständige Anträge.

§ 49.

Anträge von Abgeordneten.

Anträge von Mitgliedern des Reichstags müssen, soweit sie nicht durch die §§ 69 bis 78 anders geregelt sind, mindestens 15 Unterschriften und die Eingangsformel tragen: „Der Reichstag wolle beschließen".

Die Unterzeichner eines Antrags gelten als Antragsteller, soweit sie nicht als Unterstützer bezeichnet sind.

§ 50.

Beratung der Anträge.

Anträge, die keinen Gesetzentwurf enthalten, können ohne Beratung an einen Ausschuß überwiesen werden, wenn der Antragsteller zustimmt. Auch wenn sie nicht gedruckt vorliegen oder nicht auf der Tagesordnung stehen, kann darüber abgestimmt werden, wenn kein Mitglied widerspricht und der Antragsteller zustimmt.

Bei Eintritt in die Beratung erhält ein Antragsteller das Wort zur Begründung des Antrags. Daran schließt sich, wenn der Antrag einen Gesetzentwurf enthält, die erste Beratung. Einem der Antragsteller steht das Schlußwort zu.

§ 51.

Aenderungsanträge.

Aenderungsanträge zu Anträgen, die nur einer einmaligen Beratung bedürfen, müssen von 15 Mitgliedern unterstützt werden. Ein zurückgezogener Antrag kann von 15 anwesenden Mitgliedern wieder aufgenommen werden. Im übrigen gelten für Anträge sinngemäß die Vorschriften für Gesetzesvorlagen.

§ 52.

Anträge der Reichsregierung und des Reichsrats.

Vorlagen und Anträge der Reichsregierung oder des Reichsrats sind, auch wenn sie einen Gesetzentwurf nicht enthalten, nach den Vorschriften für diese zu behandeln; doch kann mit ihrer Zustimmung das abgekürzte Verfahren der einmaligen Beratung beschlossen werden.

§ 53.

Anträge auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses.

Anträge auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses nach Art. 34 der Reichsverfassung können nicht beraten werden, ohne daß sie auf die Tagesordnung gesetzt sind.

§ 54.

Anträge nach Art. 54 der Verfassung.

Der Antrag, dem Reichskanzler und den Reichsministern oder einem von ihnen das Vertrauen zu entziehen, kann unter den Voraussetzungen des § 49 selbständig gestellt, aber auch zu einem Gegenstande der Tagesordnung eingebracht werden. Wird er nicht selbständig eingebracht, so darf darüber erst nach der Verteilung und frühestens am Tage nach der Besprechung abgestimmt werden.

Getrennte Abstimmung über Teile des Antrags oder dessen Aenderung oder Ergänzung ist nur mit Zustimmung des Antragstellers zulässig. Dasselbe gilt von Anträgen, die das Vertrauen aussprechen oder sonstwie die Haltung des Reichskanzlers oder eines Reichsministers betreffen.

8. Interpellationen.

§ 55.

Einbringung.

Interpellationen an die Reichsregierung sind dem Präsidenten schriftlich einzureichen. Sie müssen kurz und bestimmt gefaßt und von 30 Mitgliedern unterzeichnet sein. Die Unterzeichneten gelten als Interpellanten, soweit sie nicht als Unterstützer gekennzeichnet sind. Der Interpellation können kurze Erwägungsgründe beigefügt werden.

§ 56.

Beantwortung und Besprechung.

Der Präsident teilt der Reichsregierung die Interpellation mit und fordert sie schriftlich zur Erklärung auf, ob und wann sie antworten werde. Erklärt sich die Reichsregierung zur Beantwortung in einer bestimmten Sitzung bereit, so wird die Interpellation auf die Tagesordnung dieser Sitzung gesetzt. Einer der Interpellanten erhält vor der Antwort das Wort zur Begründung. An die Antwort schließt sich unmittelbar die Besprechung, wenn 50 anwesende Mitglieder sie verlangen.

§ 57.

Anträge zur Interpellation.

Wird bei der Besprechung ein Antrag gestellt, so muß er von 30 anwesenden Mitgliedern unterstützt werden. Zu seiner Prüfung kann auf Antrag von 30 anwesenden Mitgliedern beschlossen werden, die Interpellation einem Ausschuß zu überweisen oder die Abstimmung auf den nächsten Sitzungstag zu verschieben.

§ 58.

Ablehnung der Beantwortung.

Lehnt es die Reichsregierung überhaupt oder für die nächsten zwei Wochen ab, die Interpellation zu beantworten, so kann sie der Reichstag zur Besprechung auf die Tagesordnung setzen. Vor der Besprechung erhält

einer der Interpellanten das Wort zur Begründung.

§ 59.
Beschränkung der Verhandlungen über Interpellationen.

Gehen Interpellationen in so großer Zahl ein, daß sie die ordnungsmäßige Erledigung der Geschäfte gefährden, so kann der Reichstag zeitweilig die Verhandlungen darüber auf einen bestimmten wöchentlichen Sitzungstag beschränken. Auch in diesem Falle kann der Reichstag die Verhandlung über einzelne Interpellationen an einem anderen Sitzungstag beschließen.

9. Kleine Anfragen.

§ 60.
Einreichung.

Die Mitglieder des Reichstags können von der Reichsregierung Auskunft über bestimmt bezeichnete Tatsachen in kleinen Anfragen verlangen. Die Fragen sind dem Präsidenten schriftlich einzureichen. Sie müssen knapp und sachlich sagen, worüber Auskunft gewünscht wird, und von 15 Mitgliedern unterstützt sein. Fragen, die gegen diese Bestimmungen verstoßen, hat der Präsident zurückzuweisen.

§ 61.
Schriftliche Beantwortung.

Die zugelassenen Fragen teilt der Präsident der Reichsregierung mit und setzt sie auf die Tagesordnung, wenn keine schriftliche Antwort binnen 14 Tagen erfolgt ist.

§ 62.
Beantwortung im Reichstage.

In jeder Woche kann die erste Stunde einer Sitzung zur Beantwortung verwendet werden. Die Frager werden der Reihe nach aufgerufen, wie ihre Fragen eingegangen sind, wenn nicht der Gegenstand der Frage bereits auf der Tagesordnung der Sitzung steht.

Die Antwort der Reichsregierung wird nicht besprochen. Sachliche Anträge sind unzulässig, nur zur Ergänzung oder Berichtigung der Frage kann der Frager das Wort verlangen. Ob sie vorliegt, entscheidet der Präsident.

Fragen, die an dem bestimmten Tage nicht erledigt werden, scheiden aus, wenn nicht der Frager vor Schluß der Sitzung ihre Beantwortung für das nächste Mal verlangt.

10. Petitionen.

§ 63.
Ueberweisung an den Ausschuß.

Petitionen an den Reichstag überweist der Präsident dem zuständigen Ausschuß. Er kann sie nachträglich einem anderen Ausschuß überweisen.

Mitglieder, die eine Petition überreichen, sind auf ihr Verlangen zur Ausschußverhandlung mit beratender Stimme zuzuziehen.

§ 64.
Anträge der Ausschüsse.

Die Berichte der Ausschüsse über Petitionen müssen mit einem Antrag schließen, der in der Regel lautet:

a) die Petition der Reichsregierung zur Berücksichtigung, zur Erwägung, als Material oder zur Kenntnisnahme zu überweisen,
b) über sie zur Tagesordnung überzugehen,
c) sie durch den Beschluß über einen anderen Gegenstand für erledigt zu erklären,
d) sie für ungeeignet zur Beratung im Reichstag zu erklären.

§ 65.
Behandlung in der Reichstagssitzung.

Die Ausschußanträge, über die kein schriftlicher Bericht erstattet worden ist, werden monatlich in eine Uebersicht aufgenommen. Diese Uebersichten, sowie die schriftlichen Berichte der Ausschüsse werden gedruckt, verteilt und auf die Tagesordnung gesetzt, besprochen aber nur, wenn es vom Ausschuß oder von 30 Mitgliedern beantragt wird.

Der Ausschußantrag über Petitionen, die für ungeeignet zur Verhandlung erklärt werden sollen, gilt ohne Abstimmung als angenommen. Beantragen jedoch 30 Mitglieder die Besprechung einer solchen Petition, so geht sie ohne sachliche Erörterung zur Prüfung und zum Berichte nochmals an den Ausschuß zurück.

§ 66.
Erledigung der Petitionen.

Den Einsendern wird die Art der Erledigung ihrer Petition mitgeteilt.

11. Auskunft der Reichsregierung über die Ausführung der Reichstagsbeschlüsse.

§ 67.
Auskunftserteilung.

Die Reichsregierung gibt dem Reichstag über die Ausführung seiner Beschlüsse schriftliche Auskunft. Sie wird gedruckt und unter die Mitglieder verteilt.

§ 68.
Bemerkungen zur Auskunft der Reichsregierung.

Binnen zwei Wochen nach der Verteilung können zu der Auskunft schriftliche Bemerkungen gemacht werden, daß sie unvollständig ist oder bestimmt bezeichnete Beschlüsse nicht erledigt sind. Die Bemerkungen teilt der Präsident zur schriftlichen Beantwortung der Reichsregierung mit.

Die Antworten werden den Unterzeichnern der Bemerkungen bekanntgegeben. Sie werden auf die Tagesordnung gesetzt, wenn es 30 Abgeordnete binnen einer Woche schriftlich verlangen, nachdem die Antwort be-

kanntgegeben ist. Antwortet die Reichsregierung nicht binnen vier Wochen, so können 30 Mitglieder innerhalb einer weiteren Woche schriftlich verlangen, daß die Bemerkung auf die Tagesordnung kommt. Bei ihrer Besprechung dürfen auch sachliche Anträge gestellt werden.

Zu Beschlüssen des Reichstags, denen die Reichsregierung zugestimmt hat, dürfen keine Bemerkungen gemacht werden.

12. Sitzungen des Reichstags.

§ 69.

Leitung.

Der Präsident eröffnet, leitet und schließt die Sitzungen. Vor Schluß jeder Sitzung verkündet er Zeit und Tagesordnung der nächsten Sitzung. Widerspricht ein Mitglied, so entscheidet der Reichstag.

§ 70.

Selbständige Einberufung durch den Präsidenten.

Selbständig setzt der Präsident Zeit und Tagesordnung fest, wenn der Reichstag ihn dazu ermächtigt oder wegen Beschlußunfähigkeit oder aus einem anderen Grunde nicht entscheiden kann.

Hat der Präsident in anderen Fällen selbständig eine Sitzung anberaumt oder Nachträge zur Tagesordnung festgesetzt, so muß er bei Beginn der Sitzung die Genehmigung des Reichstags einholen. Verletzt er durch seine Festsetzungen Rechte von Mitgliedern, so können diese noch bei Eintritt in die Beratung des Gegenstandes geltend gemacht werden.

§ 71.

Tagesordnung.

Die Tagesordnung wird den Mitgliedern des Reichstags durch Druck mitgeteilt und den Reichsministerien übersandt.

Wird für denselben Tag noch eine neue Sitzung mit derselben Tagesordnung anberaumt, so genügt hierfür die mündliche Verkündung des Präsidenten. Er kann dann einen Gegenstand, über den ergebnislos abgestimmt worden ist, selbständig an eine andere Stelle der Tagesordnung setzen oder ganz weglassen.

Gegenstände, die nicht auf der Tagesordnung stehen, dürfen nur beraten werden, wenn kein Mitglied widerspricht oder diese Geschäftsordnung die Besprechung außerhalb der Tagesordnung zuläßt.

§ 72.

Absetzung von der Tagesordnung.

Von der Tagesordnung kann der Reichstag einen Gegenstand absetzen. Wird der von einem Ausschuß angekündigte mündliche Bericht nicht erstattet, so kann der Gegenstand von der Tagesordnung abgesetzt oder zurückgestellt werden.

§ 73.

Eröffnung der Besprechung.

Der Präsident hat über jeden Gegenstand, der auf der Tagesordnung steht, die Beratung zu eröffnen, wenn sie nicht unzulässig oder an besondere Bedingungen geknüpft ist.

§ 74.

Verbindung der Besprechung.

Die gemeinsame Besprechung gleichartiger oder verwandter Gegenstände kann jederzeit beschlossen werden.

§ 75.

Schleunige Anträge.

Schleunige Anträge sind vor anderen auf die nächste Tagesordnung zu setzen.

Als schleunige Anträge gelten die nach Art. 37 und 48 der Verfassung gestellten. Andere Anträge kann der Aeltestenrat als schleunige bezeichnen.

§ 76.

Uebergang zur Tagesordnung.

Der Antrag auf Uebergang zur Tagesordnung kann jederzeit bis zur Abstimmung gestellt werden und bedarf keiner Unterstützung. Wird ihm widersprochen, so ist vor der Abstimmung ein Redner für und ein Redner gegen den Antrag zu hören. Wird der Antrag abgelehnt, so darf er im Laufe derselben Beratung nicht wiederholt werden. Ueber Anträge auf Uebergang zur Tagesordnung ist vor anderen Aenderungsanträgen abzustimmen.

Ueber Vorlagen und Anträge der Reichsregierung oder des Reichsrats darf, auch wenn sie einen Gesetzentwurf nicht enthalten, nicht zur Tagesordnung übergegangen werden.

§ 77.

Schluß der Besprechung.

Ist die Rednerliste erschöpft oder meldet sich niemand zum Wort, so erklärt der Präsident die Besprechung für geschlossen.

Der Reichstag kann die Besprechung abbrechen oder schließen. Der Antrag auf Vertagung oder Schluß bedarf der Unterstützung von 30 anwesenden Mitgliedern. Der Schlußantrag geht bei der Abstimmung dem Vertagungsantrag vor, ist aber erst zulässig, nachdem mindestens ein Mitglied nach dem Antragsteller oder Berichterstatter das Wort hatte. Er gilt als abgelehnt, wenn das Ergebnis der Abstimmung zweifelhaft ist.

§ 78.

Vertagung der Sitzung.

Vor Erledigung der Tagesordnung kann die Sitzung nur vertagt werden, wenn es der Reichstag auf Vorschlag des Präsidenten oder auf Antrag von 30 anwesenden Mitgliedern beschließt.

§ 79.
Beratungstag für Anträge und Petitionen.

In jeder Woche wird ein bestimmter Tag darauf verwendet, Anträge von Mitgliedern des Reichstags und Ausschußberichte über Petitionen zu erledigen. Hiervon kann nur im Einvernehmen mit dem Aeltestenrat abgewichen werden. Jeder dritte dieser Tage ist in erster Linie der Erledigung von Petitionen vorbehalten.

§ 80.
Reihenfolge der Beratungen.

Die Reihenfolge der Beratung richtet sich bei Ausschußberichten nach dem Tag der Feststellung, bei anderen Gegenständen nach ihrer Einbringung. Ueber die Reihenfolge gleichzeitiger Anträge verständigt sich der Präsident mit dem Aeltestenrat. Mißlingt dies, so entscheidet das Los durch die Hand des Präsidenten.

Die Reihenfolge kann bei Feststellung der Tagesordnung durch Beschluß geändert werden, nicht aber, wenn 30 Mitglieder widersprechen, bei Anträgen auch nicht ohne Einwilligung des Antragstellers.

13. Redeordnung.

§ 81.
Worterteilung und Wortmeldungen.

Kein Mitglied darf sprechen, wenn ihm der Präsident nicht das Wort erteilt hat. Will er selbst sich als Redner an der Beratung beteiligen, so muß er während dieser Zeit den Vorsitz abtreten. Mitglieder, die zur Sache sprechen wollen, haben sich bei dem Schriftführer, der die Rednerliste führt, zum Wort zu melden, andere Wortmeldungen können durch Zuruf erfolgen.

§ 82.
Reihenfolge der Redner.

Der Präsident bestimmt die Reihenfolge der Redner. Dabei soll ihn die Sorge für sachgemäße Erledigung und zweckmäßige Gestaltung der Beratung, die Rücksicht auf die verschiedenen Parteirichtungen und die Stärke der Fraktionen leiten.

Der erste Redner in der Besprechung von Anträgen soll nicht der Fraktion des Antragstellers entnommen werden. Antragsteller und Berichterstatter können sowohl zu Beginn wie nach Schluß der Beratung das Wort verlangen.

§ 83.
Zur Geschäftsordnung.

Zur Geschäftsordnung wird das Wort nur nach freiem Ermessen des Präsidenten erteilt. Die Bemerkungen dürfen sich nur auf den zur Verhandlung stehenden oder unmittelbar vorher verhandelten Gegenstand oder den Geschäftsplan des Hauses beziehen. Sie dürfen die Dauer von 5 Minuten nicht überschreiten.

§ 84.
Persönliche Bemerkungen.

Zu persönlichen Bemerkungen wird das Wort erst nach Schluß oder Vertagung der Beratung erteilt. Der Redner darf nicht zur Sache sprechen, sondern nur Angriffe, die in der Aussprache gegen ihn vorgekommen sind, zurückweisen oder eigene Ausführungen richtigstellen.

§ 85.
Abgabe von Erklärungen.

Zu einer tatsächlichen oder persönlichen Erklärung kann der Präsident außerhalb der Tagesordnung das Wort erteilen. Die Erklärung ist ihm vorher schriftlich mitzuteilen.

§ 86.
Platz des Redners.

Die Redner sprechen in freiem Vortrag von der Rednertribüne oder von ihrem Platze, die Berichterstatter von der Rednertribüne oder dem Berichterstattersitze.

§ 87.
Rededauer.

Die Rededauer darf eine Stunde nicht überschreiten. Für bestimmte Beratungen kann sie der Reichstag durch Beschluß ohne Besprechung verlängern.

Spricht ein Mitglied über die Redezeit hinaus, so entzieht ihm der Präsident nach einmaliger Mahnung das Wort. Ist einem Redner das Wort entzogen, so darf er es über den Gegenstand nicht wieder erhalten.

§ 88.
Begrenzung der Besprechung.

Die Zeitdauer für die Besprechung eines Gegenstandes kann auf Vorschlag des Aeltestenrats begrenzt werden.

14. Ordnungsbestimmungen.

§ 89.
Sach- und Ordnungsruf.

Der Präsident kann Redner, wenn sie vom Verhandlungsgegenstand abschweifen, zur Sache verweisen und sie und andere Mitglieder, wenn sie die Ordnung verletzen, mit Nennung des Namens zur Ordnung rufen.

§ 90.
Wortentziehung.

Ist ein Redner dreimal in derselben Rede zur Sache oder zur Ordnung gerufen und beim zweiten Male auf die Folgen eines dritten Ordnungsrufs hingewiesen worden, so kann ihm das Haus auf Antrag des Präsidenten das Wort entziehen. Er darf es bis zur Eröffnung der Abstimmung über den Gegenstand nicht wieder erhalten.

§ 91.
Ausschluß von Abgeordneten.

Wegen gröblicher Verletzung der Ordnung kann der Präsident ein Mitglied von der

Sitzung ausschließen. Es hat den Sitzungssaal sofort zu verlassen. Tut es das trotz der Aufforderung des Präsidenten nicht, so wird die Sitzung unterbrochen oder aufgehoben und das Mitglied zieht sich dadurch ohne weiteres den Ausschluß für die folgenden acht Sitzungstage zu.

Weigert es sich wiederholt, den Anordnungen des Präsidenten zu folgen, so tritt der Ausschluß an zwanzig Sitzungstagen ein.

Der Präsident stellt diese Folgen bei Wiedereröffnung der Sitzung oder bei Beginn der nächsten fest.

Das Mitglied darf während der Dauer der Ausschließung auch an Ausschußsitzungen nicht teilnehmen.

§ 92.

Einspruch gegen den Ordnungsruf oder Ausschluß.

Das Mitglied kann gegen den Ordnungsruf oder den Ausschluß bis zum nächsten Sitzungstage schriftlich Einspruch erheben. Der Einspruch ist frühestens auf die Tagesordnung der nächsten Sitzung zu setzen. Der Reichstag entscheidet ohne Besprechung.

§ 93.

Aussetzen der Sitzung.

Wenn im Reichstag störende Unruhen entstehen, so kann der Präsident die Sitzung auf bestimmte Zeit aussetzen oder ganz aufheben. Kann er sich kein Gehör verschaffen, so verläßt er den Präsidentenstuhl. Die Sitzung ist alsdann auf eine Stunde unterbrochen.

§ 94.

Ordnung auf den Zuhörertribünen.

Wer auf Zuhörertribünen Beifall oder Mißbilligung äußert oder Ordnung und Anstand verletzt, kann auf Anordnung des Präsidenten sofort entfernt werden. Der Präsident kann eine Zuhörertribüne wegen störender Unruhe räumen lassen.

15. Regierung.

§ 95.

Herbeirufung eines Reichsministers.

Jedes Reichstagsmitglied kann die Herbeirufung eines Reichsministers beantragen. Ueber den Antrag entscheidet der Reichstag. Die Besprechung darüber ist zu eröffnen, wenn 30 anwesende Mitglieder es verlangen.

§ 96.

Wiedereröffnung der Besprechung.

Ergreift nach Schluß der Besprechung ein Minister oder Regierungsvertreter oder Bevollmächtigter des Reichsrats zu dem Gegenstand das Wort, so ist die Besprechung wieder eröffnet.

§ 97.

Anträge auf Besprechung.

Ergreift ein Reichsminister oder Regierungsvertreter oder Bevollmächtigter des Reichsrats das Wort außerhalb der Tagesordnung, so wird auf Verlangen von 30 anwesenden Mitgliedern die Besprechung über seine Ausführungen eröffnet. Sachliche Anträge dürfen hierbei nicht gestellt werden.

16. Abstimmung.

§ 98.

Beschlußfähigkeit des Reichstags.

Der Reichstag ist beschlußfähig, wenn mehr als die Hälfte der Mitglieder anwesend ist.

Bei Beschlüssen des Reichstags auf Abänderung der Verfassung hat der Präsident durch ausdrückliche Erklärung festzustellen, daß zwei Drittel der Mitglieder anwesend sind und wenigstens zwei Drittel der Anwesenden zustimmen.

§ 99.

Bezweiflung der Beschlußfähigkeit.

Der Präsident eröffnet die Abstimmung. Wird vor ihr die Beschlußfähigkeit bezweifelt und auch vom Sitzungsvorstand weder einmütig bejaht noch verneint, so ist darüber durch Auszählung oder Namensaufruf zu entscheiden. Der Präsident kann die Abstimmung auf kurze Zeit aussetzen.

§ 100.

Aufhebung der Sitzung.

Bei Beschlußunfähigkeit hat der Präsident die Sitzung sofort aufzuheben und Zeit und Tagesordnung der nächsten Sitzung zu verkünden. Ergibt sich die Beschlußunfähigkeit bei einer Abstimmung oder Wahl, so wird in einer der nächsten Sitzungen noch einmal abgestimmt oder gewählt. Ein Antrag auf namentliche Abstimmung bleibt dabei in Kraft. Stimmenthaltungen und ungültige Stimmen zählen mit bei Feststellung der Beschlußfähigkeit, nicht aber bei Berechnung der Mehrheit.

§ 101.

Fragestellung.

Der Präsident stellt die Fragen so, daß sie sich mit Ja oder Nein beantworten lassen. Sie sind in der Regel so zu fassen, daß gefragt wird, ob die Zustimmung erteilt wird oder nicht. Ueber die Fassung kann das Wort zur Geschäftsordnung verlangt werden. Bei Widerspruch gegen die vorgeschlagene Fassung entscheidet der Reichstag.

§ 102.

Teilung der Frage.

Jedes Mitglied kann die Teilung der Frage beantragen. Ist die Zulässigkeit der Teilung zweifelhaft, so entscheidet bei Anträgen der Antragsteller, sonst der Reichstag. Unmittelbar vor der Abstimmung ist die Frage auf Antrag vorzulesen.

§ 103.

Abstimmungsregeln.

Abgestimmt wird in der Regel durch Aufstehen oder Sitzenbleiben, stets so bei der

Schlußabstimmung, wenn ein Mitglied es verlangt. Die Mehrheit der abgegebenen Stimmen entscheidet. Stimmengleichheit verneint die Frage. Bei jeder Abstimmung darf jedes Mitglied erklären, daß es sich der Abstimmung enthalte.

§ 104.
Zweifel über das Ergebnis. Zählung der Stimmen.

Ist der Sitzungsvorstand über das Ergebnis der Abstimmung nicht einig, so wird die Gegenprobe gemacht. Bleibt er auch nach ihr uneinig, so werden die Stimmen gezählt. Zu diesem Zwecke verlassen die Abgeordneten auf die Aufforderung des Präsidenten den Saal und die Türen werden bis auf drei geschlossen, je eine rechts, links und gegenüber vom Vorstandstisch. An jeder dieser Türen stellen sich zwei Schriftführer auf.

Auf das Glockenzeichen des Präsidenten treten die Mitglieder, je nachdem sie stimmen, durch die Ja-Tür (rechts), durch die Nein-Tür (links), und die sich der Stimme enthalten wollen, durch die dem Vorstandstisch gegenüberliegende Tür in den Saal ein und werden von den Schriftführern laut gezählt. Nach deren Meldung gibt der Präsident ein Glockenzeichen, schließt die Zählung und läßt die übrigen Türen wieder öffnen. Der Präsident und die diensttuenden Schriftführer geben hierauf noch ihre Stimme öffentlich ab. Jede nachträglicheStimmabgabe ist ausgeschlossen. Der Präsident verkündet alsdann das Ergebnis.

§ 105.
Namentliche Abstimmung.

Namentliche Abstimmung kann bis zur Eröffnung der Abstimmung beschlossen werden, wenn es 50 anwesende Mitglieder beantragen. Schriftführer sammeln in Urnen die Abstimmungskarten, die den Namen des Abstimmenden und die Erklärung „Ja" oder „Nein" oder „Enthalte mich" tragen. Nach beendeter Sammlung erklärt der Präsident die Abstimmung für geschlossen. Die Schriftführer zählen die Stimmen. Der Präsident verkündet das Ergebnis.

§ 106.
Unzulässigkeit der namentlichen Abstimmung.

Namentliche Abstimmung ist unzulässig über:

a) Stärke eines Ausschusses,
b) Abkürzung der Fristen,
c) Sitzungszeit und Tagesordnung,
d) Vertagung der Sitzung,
e) Vertagung oder Schluß der Besprechung,
f) Teilung der Frage (§ 102).

§ 107.
Erklärungen zur Abstimmung.

Bei allen nicht namentlichen Abstimmungen hat jedes Mitglied des Reichstags das Recht, seine von dem Beschlusse der Mehrheit abweichende Abstimmung kurz begründet schriftlich dem Sitzungsvorstand zu übergeben und deren Aufnahme in den wörtlichen Bericht, nicht aber ihre Verlesung im Reichstag, zu verlangen.

17. Beurkundung der Verhandlungen.

§ 108.
Sitzungsbericht.

Ueber jede Sitzung wird ein wörtlicher Bericht angefertigt.

Die Sitzungsberichte werden unter die Abgeordneten verteilt.

§ 109.
Prüfung der Niederschrift durch den Redner.

Jeder Redner erhält eine Niederschrift seiner Rede zur Berichtigung, die bis zu der vom Präsidenten festgesetzten Stunde zurückzugeben ist. Niederschriften von Reden dürfen vor ihrer Prüfung durch den Redner einem anderen als dem Präsidenten nur mit Zustimmung des Redners zur Einsicht überlassen werden.

§ 110.
Berichtigung der Niederschrift.

Keine Berichtigung darf den Sinn der Rede ändern. Wird die Berichtigung beanstandet und keine Verständigung mit dem Redner erzielt, so ist die Entscheidung des Präsidenten oder seines Stellvertreters einzuholen.

§ 111.
Beurkundung der Beschlüsse.

Der Präsident läßt die gefaßten Beschlüsse aufzeichnen und ausfertigen. Die Aufzeichnung vollzieht er mit den diensttuenden Schriftführern. Sie liegt während der nächsten Sitzung zur Einsicht aus und gilt als genehmigt, wenn bis zum Schluß dieser Sitzung kein Einspruch gegen sie erhoben wird.

Die Aufzeichnung enthält außer den Beschlüssen die amtlichen Anzeigen des Präsidenten und die Anfragen nebst der Bemerkung, ob sie beantwortet sind.

§ 112.
Einspruch gegen die Aufzeichnungen.

Wird die Fassung der Aufzeichnung beanstandet und der Einspruch nicht durch die Erklärung der Schriftführer behoben, so befragt der Präsident den Reichstag. Wird der Einspruch für begründet erachtet, so ist die neue Fassung der beanstandeten Stelle noch während der Sitzung vorzulegen.

§ 113.
Uebersendung beschlossener Gesetze.

Gesetzesvorlagen übersendet der Präsident nach der Beschlußfassung des Reichstags dem zuständigen Reichsminister.

18. Allgemeine Bestimmungen.

§ 114.
Abweichungen von der Geschäftsordnung.

Abweichungen von den Vorschriften der Geschäftsordnung können im einzelnen Falle durch Beschluß des Reichstags zugelassen werden, wenn keines der in der Sitzung anwesenden Mitglieder widerspricht und die Vorschriften nicht in der Verfassung des Deutschen Reichs gegeben sind.

§ 115.
Zustellung der Drucksachen.

Die Drucksachen gelten als verteilt, wenn sie den Mitgliedern in ihrer Berliner Wohnung zugestellt sind. Die Zustellung im Reichstagsgebäude oder an einem anderen Orte ist nur wirksam, wenn sie der Präsident anordnet oder das Mitglied einverstanden ist.

§ 116.
Fristenberechnung.

Bei Fristen wird der Tag der Verteilung und der Beratung eingerechnet. Die Fristen gelten auch dann als gewahrt, wenn infolge von Verkehrshindernissen einzelne Mitglieder eine Drucksache erst nach der allgemeinen Verteilung erhalten.

§ 117.
Wahrung der Frist.

Ist innerhalb einer Frist an den Reichstag eine Erklärung abzugeben, oder eine Leistung zu bewirken, so wird die Frist gewahrt, wenn sie am letzten Tage der Frist vor Ablauf der Dienststunden an das Reichstagsbureau gelangt. Fällt der letzte Tag auf einen Sonntag oder einen am Sitze des Reichstags staatlich anerkannten Feiertag, so tritt an die Stelle des Sonntags oder des Feiertags der nächstfolgende Werktag.

§ 118.
Auslegung der Geschäftsordnung.

Zweifel über die Auslegung der Geschäftsordnung entscheidet der Präsident.

§ 119.
Grundsätzliche Auslegung der Geschäftsordnung.

Eine grundsätzliche, über den Einzelfall hinausgehende Auslegung einer Vorschrift der Geschäftsordnung kann nur der Reichstag beschließen, und zwar nur auf Antrag und nach Prüfung durch den Geschäftsordnungsausschuß.

§ 120.
Rechte des Geschäftsordnungsausschusses.

Der Geschäftsordnungsausschuß kann auch ohne besonderen Auftrag Fragen, die sich auf die Geschäftsführung des Reichstags und der Ausschüsse beziehen, erörtern und demReichstag oder dem Präsidenten darüber Vorschläge machen.

§ 121.
Reichstagsvertretung zwischen zwei Wahlperioden.

Der Präsident und die Stellvertreter des Präsidenten führen bis zum Zusammentritt eines neuen Reichstags ihre Geschäfte fort. Dasselbe gilt für die Tätigkeit der im Art. 35 der Verfassung bezeichneten Ausschüsse.

§ 122.
Inkrafttreten.

Die Geschäftsordnung tritt am 1. Januar 1923 in Kraft.

Weitergehende Vorschläge über Reform der Verhandlungen und der Geschäftsführung des Reichstags machte der Abgeordnete Schiffer in den Anträgen vom 27. Januar 1921, Drucks. Nr. 1380, 81, 82 u. 83. Sie enthielten den folgenden Entwurf eines Gesetzes wegen Aenderung des Art. 68 Abs. 2 der Reichsverfassung.

Art. 68 Abs. 2 der DRV. erhält folgenden Zusatz:

Ein Reichsgesetz regelt die Voraussetzungen, unter denen Reichsgesetze von einem Ausschuß des Reichstags beschlossen werden können.

Vgl. auch die Ausführungen Schiffers in der Sitzung vom 30. Oktober 1920, Sten. Ber. S. 916 und die Ausführungen des Mitglieds des Reichstags, Bürgermeister Dr. Külz, „Parlamentssitten und Parlamentsverfahren im Deutschen Reichstage" (Zittauer Morgenzeitung vom 5. Dezember 1920).

Für den Verkehr der Vertreter der Reichsregierung mit dem Reichstag gelten die §§ 13 bis 24 der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Reichsministerien (Besonderer Teil). S. u. S. 182.

f) Das Hausrecht und die Polizeigewalt des Reichstagspräsidenten.

α. Die Auffassung, daß der Reichstagspräsident nach Art. 28 der RV. die Polizeigewalt allein und in jeder Beziehung ausübe, wie es dem Wortlaute der

Bestimmung und der bei Beratung in der Nationalversammlung ausgesprochenen Ansicht des Berichterstatters entspricht (vgl. Jellinek a. a. O. S. 89), ist in der Praxis nicht durchgehalten worden.

In der 135. Sitzung der Nationalversammlung vom 13. Januar 1920 (vgl. Sten. Ber. S. 4196 f.) hat der Reichstagspräsident auch ein Polizeirecht der Regierung anerkannt, als diese das Haus militärisch hatte besetzen lassen: „Ich hatte vom Standpunkt des Präsidenten aus weder das Recht noch eine Veranlassung, in die von der Regierung getroffenen Sicherheitsmaßregeln einzugreifen. Die Sicherheitspolizei, auch zugunsten der Abgeordneten, ist Sache der Regierung, und in diese einzugreifen, wird sich jeder Präsident eines Parlamentes sorgfältig hüten."

Auch das Reichstagspräsidium, das später über den Vorfall verhandelte, kam zu dem Ergebnis, „daß eine solche Maßnahme, wenn sie zur Aufrechterhaltung der allgemeinen Sicherheit nötig ist, als zulässig zu erachten ist. Eine vorherige Mitteilung an den Präsidenten erscheine notwendig."

Ueber den polizeilichen Schutz im Reichstage wegen Drohungen gegen Reichsregierung und Reichstag vgl. auch Sitzung vom 20. Nov. 1923, Sten. Ber. 12176.

β. Auf Grund seines Hausrechts hat der Reichstagspräsident erlassen:

1. Anordnungen über das Betreten des Reichstagsgebäudes und das Verhalten im Gebäude vom 18. Juni 1921. Abgedr. i. Zentralblatt für das Deutsche Reich vom 22. Juli 1921 Nr. 32. Neue Fassung vom 18. Juni 1924.

2. Bestimmungen über die Benutzung von Räumlichkeiten des Reichstags zu Kongressen, privaten Veranstaltungen usw.

γ. Auch Abgeordnete können aus dem Verhandlungssaal und dem Reichstagsgebäude ausgewiesen werden. (Vgl. Geschäftsordnung § 91 und Sitzungsberichte vom 22. November 1923, Sten. Ber. 12234 und vom 22. August 1924 S. 769 f. und vom 23. August 1924 S. 788.) Widerspenstige Abgeordnete machen sich gegebenenfalls des Widerstandes gegen die Staatsgewalt und des Hausfriedensbruches schuldig und können auf frischer Tat in Haft genommen werden.

δ. Dem Schutze des Hausfriedens im Reichstage dient das Gesetz über die Befriedung der Gebäude des Reichstags und der Landtage vom 8. Mai 1920 (RGBl. S. 909): „Innerhalb des befriedeten Bannkreises des Reichstagsgebäudes dürfen Versammlungen unter freiem Himmel und Umzüge nicht stattfinden" (§ 1). „Wer vorsätzlich Anordnungen übertritt, die der Präsident des Reichstags oder eines Landtags über das Betreten des Gebäudes oder über das Verhalten in dem Gebäude erläßt, wird mit Gefängnis bis zu drei Monaten oder mit Geldstrafe bis zu 1500 Mark bestraft" (§ 4). Der Umfang des Bannkreises für das Reichstagsgebäude ist bestimmt durch die VO. vom 17. Mai 1920 (RGBl. S. 973).

3. Ausschüsse.

a) Untersuchungsausschüsse.

α. Eingesetzte Untersuchungsausschüsse des 1. Reichstags.

1. Der Untersuchungsausschuß zur Erörterung der Kriegsschuld (vgl. Jellinek a. a. O. S. 89) hatte bei der Beendigung der Nationalversammlung

seine Arbeiten noch nicht abgeschlossen. Der 1. Reichstag hat ihn deshalb wieder hergestellt (7. Sitzung vom 3. Juli 1920, Sten. Ber. S. 192 f.) [1]). Es wurden in ihn wieder 28 Mitglieder berufen. Er bildet den 12. Ausschuß und verteilte seine Arbeiten erneut auf 4 Unterausschüsse. Von ihm liegt ein Tätigkeitsbericht vom 27. Januar 1922 vor.

2. Untersuchungsausschuß, „der die gegen den Reichsernährungsminister Hermes erhobenen Vorwürfe zu prüfen hat." (Antrag Aderhold vom 29. Oktober 1920 Nr. 761 und vom 2. Dezember 1920 Nr. 1033; 47. Sitzung, Sten. Ber. S. 1668 A). Nach dem Vorschlag des Geschäftsordnungsausschusses (Drucks. Nr. 1364 vom 25. Januar 1921) wurden in den Untersuchungsausschuß 8 Mitglieder (von jeder der 8 Fraktionen eins) entsandt. Der Ausschuß hatte sich seinen Arbeitsplan selbst zu geben (vgl. Reichstagsbeschluß vom 2. Februar 1921, Sten. Ber. S. 2332 A). Der als 26. (Untersuchungs-)Ausschuß gebildete Ausschuß legte das Ergebnis der Untersuchung in Drucksache Nr. 5485 vor.

3. Untersuchungsausschuß, „der mit der Untersuchung des Unglücks auf Zeche Mont Cenis beauftragt wird". (Antrag Agnes Nr. 2268. 120. Sitzung vom 22. Juni 1921, Sten. Ber. S. 4079 f.) Der Ausschuß wurde als 31. (Untersuchungs-)Ausschuß mit 14 Mitgliedern gebildet. Das Ergebnis der Untersuchung liegt vor in Drucks. 4857. Der Ausschuß empfahl u. a. die Einbringung eines Reichsberggesetzes (vgl. auch 129. Sitzung vom 2. Juli 1921. Sten. Ber. S. 4300).

4. Untersuchungsausschuß „zur Feststellung der Ursachen des Massenunglücks in Oppau". (Antrag Agnes vom 27. September 1921. Drucks. Nr. 2706 und Antrag Bartz vom 27. September 1921, Drucks. Nr. 2707. Beschluß des Reichstags vom 28. September 1921. Sten. Ber. S. 4616.)

5. Untersuchungsausschuß „zur Prüfung der unhaltbaren Zustände in den Strafanstalten". (Antrag Bartz, Drucks. Nr. 3036. Beschluß des Reichstags vom 19. November 1921, Sten. Ber. S. 5140.) Der Ausschuß wurde als 37. (Untersuchungs-)Ausschuß aus 8 Mitgliedern gebildet. Sein Bericht liegt vor in Drucksache Nr. 3115. Der Ausschuß besichtigte die Strafanstalt Lichtenburg. Der Beschluß des Ausschusses, auch die bayerische Festungsanstalt Niederschönenfeld zu besichtigen, wurde wieder aufgehoben (Sten. Ber. S. 5363). Ein in der Vollsitzung des Reichstags gestellter Antrag Henke, die Reichsregierung zu ersuchen, bei der bayerischen Regierung die Genehmigung zur Besichtigung der Festungsanstalt Niederschönenfeld durch den Untersuchungsausschuß des Reichstags nachzusuchen, wurde vom Reichstag abgelehnt. (Sitzung vom 17. Dezember 1921. Sten. Ber. S. 5371.)

6. Untersuchungsausschuß „zur Prüfung der Vorwürfe, welche gegen die Reichswehr erhoben worden sind und die Art, wie sie vom Reichswehrminister erledigt worden sind". (Antrag Petersen vom 17. Juli 1922, Drucks. Nr. 4816.) Der Reichswehrminister hatte selbst um die Einsetzung des Ausschusses gebeten (Reichstagssitzung vom 7. Juli 1922, Sten. Ber. S. 8357). Die Einsetzung wurde am 18. Juli 1922 beschlossen

1) Zu diesem Beschlusse in der Deutschen Allgem. Ztg. v. 9. Juli 1920 abends, Peter Rassow, Der Untersuchungsausschuß.

(Sten. Ber. S. 8731). Das Ergebnis der Untersuchung des als 40. (Untersuchungs-) Ausschuß gebildeten Ausschusses liegt vor im Bericht Nr. 5556.

7. Untersuchungsausschuß, „der die Wirksamkeit der von der Reichsregierung und der Reichsbank zur Stützung der Mark getroffenen Maßnahmen prüfen und die Vorgänge feststellen soll, die zur Erschütterung der Stützungsaktion für die Mark auf dem Geldmarkt geführt haben". (Antrag Müller-Franken vom 3. Mai 1923, Drucks. Nr. 5776. Reichstagsbeschluß, 350. Sitz. Sten. Ber. S. 10 957 C.)

β. Eingesetzte Untersuchungsausschüsse des 2. Reichstags.

Der 12. (Untersuchungs-)Ausschuß der 1. Wahlperiode zur Feststellung der Kriegsschuld vollendete seine Arbeiten nicht. Im 2. Reichstag wurde deshalb am 24. Juli 1924 der Antrag gestellt, der Reichstag wolle beschließen, die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses von 28 Mitgliedern nach Art. 34 d. RV. mit der Aufgabe, die Arbeiten des 1., 3. und 4. Unterausschusses des Untersuchungsausschusses im Rahmen der von diesen Unterausschüssen festgelegten Arbeitspläne zu vollenden. (Beschluß des Reichstags in der 18. Sitzung, Sten. Ber. S. 706 C.)

γ. Bei der Einsetzung der Untersuchungsausschüsse wurden folgende Fragen strittig:

1. Kann die Abstimmung über einen Antrag auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses von der Mehrheit vertagt werden, obgleich die Antragsteller, die mindestens $^1/_5$ der Reichstagsstimmen auf sich vereinigen, widersprechen? Erörtert in der 120. Sitzung vom 22. Juni 1921. Sten. Ber. S. 4079 und 4081. Die Frage ist zu verneinen.

2. Kann der Antrag auf Einsetzung eines Untersuchungsausschusses zunächst einem Ausschuß überwiesen werden? Der Reichstagspräsident Löbe führte hierzu aus: „Wenn $^1/_5$ der Mitglieder die Einsetzung eines Untersuchungsausschusses verlangt, dann muß sie erfolgen, ohne daß die Verweisung an einen Ausschuß zulässig ist. Die Verweisung in einen Ausschuß kann nur dann erfolgen, wenn dieses Fünftel sich in der 1. Beratung nicht dafür erklärt, der Reichstag aber doch eine Vorberatung in einem Ausschuß wünscht." (271. Sitzung vom 20. November 1922. Sten. Ber. S. 9081.)

3. Sollen die Ergebnisse der Untersuchungsausschüsse im Plenum verhandelt werden oder nicht? Der Reichstag war sich einig, daß alle Untersuchungsausschüsse dem Plenum Bericht zu erstatten haben. (271. Sitzung vom 20. November 1922. Sten. Ber. S. 9081.)

b) Ständiger Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten.

In der als Reichstag forttagenden Nationalversammlung hielt der aus 15 Mitgliedern (5 SPD., 3 Z., 3 D., 2 Dn., 1 DVP., 1 USPD.) gebildete (16.) Ausschuß 17 Sitzungen (1. Sitzung am 31. August 1919).

Im 1. Reichstage hielt der aus 21 Mitgliedern (5 SPD., 3 Z., 2 D., 3 Dn., 3 DVP., 4 USPD., 1 Bayer. Volksp.) gebildete (7.) Ausschuß 61 Sitzungen (1. Sitzung am 30. Juni 1920). Veröffentlichungen im Deutschen Reichsanzeiger vom 21. Juli 1920 Nr. 160 (über Verhandlungen in Spa); vom 2. September 1920 Nr. 197 (über deutsche Neutralitätspolitik gegenüber Rußland).



Im 2. Reichstage hielt der aus 28 Mitgliedern (6 Dn., 6 VSPD., 4 Z., 3 K., 3 DVP., 2 NS., 2 D., 1 Bayer. Volkp., 1 WV.) gebildeten (2.) Ausschuß seine Eröffnungssitzung am 6. Juni 1924.

Im Haushaltsausschuß des Reichstags wurde am 20. Oktober 1919 erörtert, was unter der Nichtöffentlichkeit der Sitzungen des Auswärtigen Ausschusses zu verstehen sei. Nach der getroffenen Feststellung bedeutet die Nichtöffentlichkeit nach der Uebung des Reichstags, daß nur die Mitglieder und zuständigen Vertreter anwesend sein dürfen, die dem Ausschusse angehören (also nicht andere Mitglieder des Reichstags).

c) Ständiger Ueberwachungsausschuß.

α. Organisations- und Beratungsgegenstände.

Der in der Nationalversammlung aus 15 Mitgliedern (6 SPD., 3 Z., 2 D., 2 Dn., 1 DVP., 1 USPD.) gebildete Ausschuß hielt am 21. August 1919 seine 1 Sitzung ab.

Im 1. Reichstage wurde der Ausschuß als 8. Ausschuß am 30. Juni 1920 aus 15 Mitgliedern (4 SPD., 3 USPD., 2 Z., 2 DVP., 2 Dn., 1 D. und 1 Bayer. Volksp.) neu gebildet.

1. Beratung am 2. September 1921. Tagesordnung: Ausnahmezustand in Bayern. Anträge: Die Reichsregierung soll die Verhandlungen mit der bayerischen Regierung beschleunigen (s. o. S. 76). Die Reichsregierung soll aufgefordert werden, den Reichspräsidenten zu veranlassen, gemäß Art. 48 Abs. 4 die sofortige Aufhebung des Ausnahmezustandes in Bayern von der bayerischen Landesregierung zu verlangen. Ueber die Zuständigkeit zur Annahme dieser Anträge bestanden im Ausschuß selbst Zweifel. Vgl. auch die Aeußerung Kahls im Reichstag am 16. Dezember 1921 (Sten. Ber. S. 5276 D).

Sitzung am 15. September 1921: 1. Ausnahmezustand in Bayern (Fortsetzung). 2. Verordnung des Reichspräsidenten vom 29. August und die daraus entstandene Lage. 3. Amnestie.

Sitzung am 26. Juli 1922: Besoldungserhöhungen und Kreditgewährung des Reichs an die Wirtschaftshilfe der deutschen Studentenschaft. Regierungsvertreter berichteten über die von der Reichsregierung beabsichtigten Besoldungserhöhungen und baten um das Einverständnis des Ausschusses, damit die Zahlungen an die Beamten sofort erfolgen könnten. Es wurde kein Widerspruch erhoben.

Sitzung am 1. August 1922: Hilfsaktion für Lebensversicherungsgesellschaften.

Sitzung am 21. August 1922: Besoldungs- und Lohnerhöhungen. Den von der Reichsregierung in Aussicht genommenen Zahlungen wurde zugestimmt.

Sitzung am 1. September 1922: Besprechung über die Durchführung des Gesetzes zum Schutze der Republik. Keine Beschlüsse gefaßt.

Sitzung am 5. September 1922: Besoldungs- und Lohnerhöhungen. Entschließung wegen Bereitstellung von Mitteln für Kleinrentner und Empfänger von Notstandsunterstützung. Der Ausschuß stimmte zu.

Sitzung am 13. September 1922: Bereitstellung von 3 Milliarden Reichsdarlehen zur Fertigstellung billiger Wohnungsbauten und Erhöhung von Dienstaufwandsgeldern und Ministerialzulagen. Der Ausschuß stimmte beidem zu.

Sitzung am 22. September 1922: Besoldungserhöhungen. Zugestimmt angesichts

der außerordentlichen Notlage, obwohl der Ausschuß in diesem Falle über seine verfassungsrechtliche Zuständigkeit im Zweifel war.

Sitzung am 7. November 1922: Besoldungserhöhungen zugestimmt und Ermächtigung zur Zahlung erteilt.

1923 fanden keine Sitzungen statt.

Im 2. Reichstage wurde der Ausschuß am 24. Juni 1924 als 1. Ausschuß aus 18 Mitgliedern (4 Dn., 4 SPD., 2 Z., 2 K., 2 DVP., 1 NS., 1 D., 1 Bayer. Volksp., 1 WV.) gebildet.

Sitzung am 12. November 1924 (nach Auflösung des 2. Reichstags): Es wurde über die Frage der Immunität der Mitglieder der nach Art. 35 der RV. nach der Auflösung fortbestehenden Ausschüsse beraten. Die Frage war zweifelhaft geblieben. Der Ausschuß nahm einstimmig einen Antrag an, wonach er der in der Sitzung des Reichstags vom 8. Dezember 1923 von dem damaligen Präsidenten Löbe vertretenen und von dem gegenwärtigen Präsidenten Wallraf geteilten Auffassung zustimmte, daß die Mitglieder der Ausschüsse des Art. 35 d. RV. Immunität genießen [1]. Ungeklärt blieb, ob der Ueberwachungsausschuß an Stelle des Reichstags die Genehmigung zur Verfolgung geben könne.

Sitzung am 15. Dezember 1924: Es lagen zwei Anträge auf Aufhebung der Immunität von Mitgliedern der ständigen Ausschüsse vor. Der Ausschluß beschloß, die Anträge nicht zu erledigen, es sei dies Aufgabe des neuen Reichstags.

β. Während nach dem ursprünglichen Wortlaute des Art. 35 d. RV. der Auswärtige Ausschuß die Wahlperiode auch im Falle der Reichstagsauflösung überdauerte, war dies für den Ueberwachungsausschuß zweifelhaft. Auf Grund eines Initiativantrags vom 5. Dezember 1923 Nr. 6376 hat der Reichstag deshalb folgendes Gesetz mit verfassungsändernder Mehrheit beschlossen:

„Art. 35 der Reichsverfassung wird im Abs. 2 Zeile 3 wie folgt geändert: hinter den Worten „nach Beendigung einer Wahlperiode“ wird eingefügt „oder der Auflösung des Reichstags bis zum Zusammentritt des neuen Reichstages“.

4. Parlamentarische Sonderrechte.

a) Die Immunität nach Art. 37.

Die Frage, ob die Genehmigung zur Untersuchung und Verhaftung nach Art. 37 Abs. 2 gegeben werden soll, hat den Reichstag wiederholt beschäftigt (vgl. Sitzung vom 30. März 1920 im Falle der Beteiligung Traubs am Kapp-Putsch. Sten. Ber. S. 5037 ff.; Sitzung vom 25. Januar 1921 im Falle des Meineidverfahren gegen Erzberger, Sten. Ber. S. 2089 f.; Sitzung vom 20. April 1921 im Falle der Verhaftung des Kommunisten Thomas, Sten. Ber. S. 3329 f., 3332; Sitzung vom 4. Mai 1921 im Falle des Verfahrens gegen Erzberger wegen Einkommensteuerhinterziehung und Kapitalflucht, Ber. d. Ausschusses für Geschäftsordnung S. 1579 und Sten. Ber. S. 3589; Sitzung vom 22. Februar 1924 wegen Vorbereitung eines hochverräterischen Unternehmens durch kommunistische Abgeordnete).

α. Die Praxis des Reichstags hat der Abgeordnete Wunderlich in der Sitzung vom 22. Februar 1924 (Sten. Ber. S. 12 458) in einer ausführlichen, auch

[1] Vgl. Bericht über die Ausschußsitzung. Frankf. Ztg. v. 13. November 1924. 2. Morgenbl. Dort ist auch die Erklärung d. Staatssekretärs d. Reichsmin. d. I. wiedergegeben, mit der er für Annahme der Immunität eintrat.



die Verhältnisse bei anderen Völkern berücksichtigenden Rede dargelegt. Er führte aus:

„Es war bisher eine ständige Praxis des Deutschen Reichstags gewesen, auf die Sache selbst, auf den Straffall überhaupt nicht einzugehen. Das würde einen Eingriff in die Sphäre des Gerichts bedeuten. Wir haben weder zu prüfen, ob die dem Abgeordneten zur Last gelegte Tat bewiesen oder auch nur glaubhaft gemacht ist, noch haben wir nachzuprüfen, ob der uns mitgeteilte Straffall unter einen Paragraphen des Strafgesetzbuches fällt, geschweige denn, ob die Straftat etwa milde oder streng zu beurteilen ist. Das gehört zur Zuständigkeit der Richter. Wir haben bei der Frage, ob die Genehmigung zur Strafverfolgung zu erteilen sei, lediglich zu prüfen, ob die dem Abgeordneten zur Last gelegte Straftat derartig ist, daß ihre strafrechtliche Nichtverfolgung oder Nichtaufklärung die Interessen der Allgemeinheit mehr verletzen würde als die zeitweilige Behinderung des Abgeordneten durch die Strafverfolgung in der Ausübung seines Mandats.“

Der Einwand, daß im vorliegenden Falle politische Vergehen vorlägen, bei denen der Reichstag immer angenommen habe, daß ihretwegen kein Abgeordneter verfolgt werden könne, hinderte die Erteilung der Genehmigung nicht. Auch auf eine Anfrage der rheinischen Separatisten beim Reichtagspräsidenten, ob sie bei etwaiger Wahl in den Reichstag die Immunität genießen würden, wurde ihnen geantwortet, daß die Praxis des Reichstags neuerdings bei hochverräterischen Unternehmen unter Umständen die Strafverfolgung genehmige.

Die Grundsätze des Reichstags für das Verlangen auf Aufhebung eines Strafverfahrens sind ferner erörtert worden in den Sitzungen vom 2., 3. und 4. Juni 1924 (Sten. Ber. S. 30 f., 55 f., 77).

β. Nach Art. 37 Abs. 3 ist die Genehmigung des Parlaments bei jeder Beschränkung der persönlichen Freiheit erforderlich, die die Ausübung des Abgeordnetenberufs beeinträchtigt.

Aus Anlaß verschiedener Fälle wurde erörtert:

ob nach Außerkraftsetzung des Art. 123 durch eine Verordnung des Reichspräsidenten die Abgeordneten in der Veranstaltung von Versammlungen gehindert werden dürften,

ob es zulässig sei, nach dem Verbote einer Partei auch das Bureau der Abgeordneten der verbotenen Partei zu schließen,

ob die Abgeordneten einer verbotenen Partei am Verkehr mit ihren Anhängern gehindert werden könnten.

Der Reichstag hat in allen Fällen die Zulässigkeit verneint und im einzelnen Falle die Entscheidung darauf abgestellt, ob die Abgeordnetentätigkeit behindert werde oder nicht (vgl. Vollsitzung vom 7. Mai 1923, Sten. Ber. S. 10 853 f. und die Beschlüsse des Geschäftsordnungsausschusses vom 7. und 8. Januar 1924 und vom 16. Oktober 1924, Drucks. Nr. 578: „Die Berichterstattung des Abgeordneten vor seinen Wählern gehört zu den verfassungsmäßigen Rechten des Abgeordneten“). Der Chef der Obersten Heeresleitung und die Militärbefehlshaber haben dagegen nach Außerkraftsetzung des Art. 123 durch Verordnungen des Reichspräsidenten auf Grund des Art. 48 an der Möglichkeit von Verboten auch gegenüber den Versammlungen, in denen Abgeordnete sprechen wollten, festgehalten, wenn Störungen der öffentlichen Ordnung besorgt werden oder es sich um Versammlungen verbotener Organisationen handelte. Auch die Freigabe der Bureaus wollte der Chef der Heeresleitung nicht zugestehen. Die Abgeordneten seien die hervorragendsten Repräsen-

tanten der Parteien. Ihnen die Verfügung über die Parteibureaus freizugeben, würde eine so wesentliche Abschwächung des Verbots der Parteiorganisationen bedeuten, daß sie im Interesse der öffentlichen Ruhe und Sicherheit nicht verantwortet werden könne. Der preußische Minister des Innern nahm zu den gleichen Fragen in der Verfügung vom 12. Mai 1923 an die Oberpräsidenten und Regierungspräsidenten — II G 1603 — Stellung:

„Andererseits ist es den Abgeordneten selbst, die im Reichstage eine besondere Gruppe bilden, auf Grund ihrer parlamentarischen Rechte unbenommen, persönlich und schriftlich auch mit den einzelnen Staatsbürgern, die sie als ihre politischen Anhänger ansehen, in den unmittelbaren Verkehr zu treten und im Staatsgebiet Versammlungen abzuhalten, sofern die Einberufung von ihnen, den Abgeordneten selbst, ausgegangen oder erkennbar in ihrem Auftrage geschehen ist. Andererseits darf sich eine solche Versammlung unter keinen Umständen als eine Umgehung der Auflösung der verbotenen Partei oder als Betätigung einer deren Fortsetzung unter anderer Bezeichnung bildenden Organisation darstellen."

Wegen der Verhandlungen im Reichstage über diese Fragen vgl. Sitzung am 13. April 1923 (Sten. Ber. S. 10473), vom 14. April 1923 (Sten. Ber. S. 10533f. und Drucks. Nr. 5736); Sitzung am 7. Mai 1923 (Sten. Ber. S. 10 853); Sitzung am 7. Juli 1923 (Sten. Ber. S. 11 742 und Drucks. Nr. 6199); Sitzung am 22. Februar 1924 (Sten. Ber. S. 12 449).

γ. Die Immunität ist nicht bloß eine persönliche Angelegenheit der Abgeordneten, sondern des Parlaments selbst. Der Abgeordnete kann ohne Zustimmung des Reichstags nicht auf seine Immunität verzichten. (Vgl. Sitzung am 6. Dezember 1923 [Sten. Ber. S. 12 357]).

δ. Die Unsitte, verantwortliche Redakteure von Zeitungen und Zeitschriften als unter dem Schutze der parlamentarischen Immunität stehende Abgeordnete zu bezeichnen, gab Veranlassung zum Antrag Brodauf vom 5. April 1922, Nr. 4086: Im Reichsgesetz vom 7. Mai 1874 über die Presse wird dem § 8 als 2. Absatz folgende Bestimmung eingefügt:

„Als verantwortliche Redakteure periodischer Druckschriften dürfen nicht Personen bezeichnet werden, die dem Reichstage oder einem Landtage angehören."

Der Antrag blieb unerledigt.

ε. Nach der Verfassung ist es an sich nicht Sache des Reichstagspräsidenten, für die Immunität der Abgeordneten einzutreten. Trotzdem hat sich unter dem Einfluß des Ansehens, welches der Präsident des 1. Reichstages genoß, die Uebung herausgebildet, daß sich die Abgeordneten zunächst an den Reichstagspräsidenten wenden und daß dieser vermittelnd eingreift.

ζ. Wegen Verletzung der Immunität im besetzten Gebiete wurde wiederholt Klage geführt (vgl. die Anfrage der Abgeordneten Petersen u. Gen. Nr. 1852, Drucks. Nr. 5053). Der Reichsminister des Innern teilte hierauf den Notenwechsel zwischen dem Reichskommissar für die besetzten Gebiete und der Interalliierten Rheinlandkommission sowie der deutschen diplomatischen Vertretungen in Paris, London und Brüssel mit den dortigen Regierungen mit (vgl. Drucks. Nr. 5494). Die Rheinlandkommission erkannte die Immunität nicht an.

η. Ueber die Immunität der Mitglieder der ständigen Ausschüsse s. oben S. 125.

ϑ. Soll ein Abgeordneter auf frischer Tat oder im Laufe des folgenden Tages verhaftet werden, so muß seine Täterschaft handgreiflich sein. Hierüber bestimmt fol-



gende Verfügung des preußischen Ministers des Innern vom 9. Februar 1924 betr. die Immunität der Abgeordneten (abgedruckt im Preuß. Ministerialblatt für die innere Verwaltung, Nr. 10 vom 27. Februar 1924 S. 191):

„Es liegt Veranlassung vor, darauf hinzuweisen, daß bei Abgeordneten mit Rücksicht auf Art. 37 der Reichsverfassung eine polizeiliche Festnahme, auch wenn sie „bei Ausübung der Tat“ oder „spätestens im Laufe des folgenden Tages“ erfolgt, nur dann zulässig ist, wenn die Täterschaft des Abgeordneten völlig außer Zweifel steht. Das Vorliegen dringenden Verdachtes (§ 127 Abs. 2 in Verbindung mit § 112 der StPO.) genügt nicht.“

b) Die Immunität nach Art. 38.

α. Ueber die Frage, inwieweit bei einem Abgeordneten Durchsuchungen und Beschlagnahmen zulässig seien, legte der Abgeordnete Kahl dem Geschäftsordnungsausschuß grundsätzliche und allgemeine Ausführungen vor (vgl. Ber. des Geschäftsordnungsausschusses vom 12. Juni 1923, Drucks. Nr. 5946, 5947). Diese Ausführungen blieben im allgemeinen unwidersprochen. Auch der Reichsminister des Innern trat ihnen mit Schreiben vom 14. August 1922 an den Präsidenten des Reichstags — I 5002 — grundsätzlich bei. Nur über einen Punkt bestehe nicht genügende Klarheit. Kahls Auffassung, daß eine Beschlagnahme von Schriften schon dann nicht stattfinden dürfe, wenn der Abgeordnete gewisse Schriftstücke ausdrücklich als vertraulich (Vertrauensschriftstücke) erkläre, und daß einer derartigen Erklärung des Abgeordneten die Behörden Glauben schenken müssen, sei bedenklich. Man komme hierbei zu dem Ergebnis, daß die Berufung des Abgeordneten auf Art. 38, Abs. 1, schlechthin eine Schranke für die behördliche Gewalt sei. Im allgemeinen müsse zwar eine solche Erklärung genügen. Lägen dagegen Tatsachen vor, die die Annahme rechtfertigten, daß die Erklärung des Abgeordneten offenbar unglaubwürdig sei, so könne sie nicht genügen, um eine Durchsuchung und Beschlagnahme auszuschließen. Vgl. auch die Entscheidung des Staatsgerichtshofs des Freistaats Bayern vom 28. Februar 1923 — StGH. 11/1922 —, die auf Beschwerde des Abgeordneten Auer wegen Verletzung verfassungsmäßiger Rechte durch eine Haussuchung und Beschlagnahme von Schriftstücken ergangen ist.

β. Mit Zustimmung des Reichstagspräsidenten fanden am 4. Juli 1924 Durchsuchungen und Beschlagnahmungen im Reichstagsgebäude statt. (Interpellation Katz 331 ff. und 334 mit dem Antrag auf Abänderung von Art. 38 Abs. 2 der RV., sowie die Verhandlungen im Reichstage am 22. Juli 1924, Sten. Ber. S. 487 f.) Der Beschluß des Staatsgerichtshofs vom 30. Juli 1924 verwarf die aus Anlaß der Durchsuchung erhobenen Beschwerden.

c) Art. 39.

α. Mit Schreiben vom 13. Oktober 1920 — I B 8204 — hat das Reichsministerium des Innern den obersten Reichsbehörden „Richtlinien vom 5. Oktober 1920 für die Befreiung von Beamten, Angestellten und Arbeitern vom Dienst behufs Uebernahme öffentlicher Ehrenämter“ mitgeteilt.

Strittig wurde die Frage, ob eine rechtliche Verpflichtung zur Fortbezahlung von Gehältern an Angestellte während der Mandatsdauer bestehe (Schr. d. Reichsfinanzministers — I B 59 076 — vom 15. Juni 1921 und des Reichsministers

des Innern — I B 4937 — vom 4. Juli 1921 und 5546 vom 10. September 1921). In einer Sitzung vom 30. August 1921 zwischen Reichs- und Landesressorts ging die Ansicht einstimmig dahin, daß eine rechtliche Verpflichtung zur Fortbezahlung der Dienstbezüge während der Dauer der Ausübung eines Reichstags- oder Landtagsmandats nach den Bestimmungen des Tarifvertrags vom 6. November 1920 nicht bestehe.

β. Ueber die Dienstbefreiung von Angestellten oder Arbeitern als Reichstagskandidaten hat der Reichsfinanzminister folgendes unter dem 8. November 1924 veröffentlicht:

„Angestellten oder Arbeitern des Reiches, die als Reichstagswahlkandidaten aufgestellt sind, kann zur Vorbereitung ihrer Wahl Urlaub gewährt werden, soweit die dienstlichen Verhältnisse es gestatten. Da die Frage der Fortgewährung der Dienstbezüge für solche Urlaubstage die im Art. 160, letzter Satz, der Reichsverfassung in Aussicht gestellte gesetzliche Regelung bisher nicht erfahren hat, ist sie bis zu einer anderweitigen gesetzlichen Regelung für Angestellte nach § 34 Ziffer 1 und 3 des Reichsangestellten-Tarifvertrages vom 2. Mai 1924, für Arbeiter nach § 616 BGB. zu beurteilen. Hierbei ist insbesondere von Bedeutung, ob die Beurlaubung sich nur auf eine „verhältnismäßig nicht erhebliche Zeit" im Sinne des § 616 BGB. oder auf einen so langen Zeitraum erstreckt, daß die Fortzahlung der Dienstbezüge dem Arbeitgeber billigerweise nicht mehr zugemutet werden kann. Die Entscheidung dieser Frage ist nach Lage des Einzelfalles zu treffen."

5. Reichstag und vollziehende Gewalt.

Die Weimarer Verfassung hat davon abgesehen, die Befugnisse von Reichstag und Reichsregierung durch ausdrückliche Bestimmungen scharf gegeneinander abzugrenzen. Die Frage, ob sie den Reichstag auf das Gebiet der Gesetzgebung und die Kontrolle der Regierung beschränken wollte, oder ob die Regelung gewisser Grenzgebiete der vollziehenden Gewalt für seine Beschlüsse und die einfache Gesetzgebung offen stand, ist in der Praxis vielfach zweifelhaft geblieben.

a) Bei Auslegung der Bestimmung in Art. 77 hat der Reichstag kein verfassungsmäßiges Hindernis gesehen, auch den Reichstag an der Ausführung zu beteiligen. Ebenso ist bei dem Erlaß von ausführenden Rechtsverordnungen der Reichstag herangezogen worden.

Beispiele: Betriebsrätegesetz vom 4. Februar 1920 (RGBl. 147) § 3, 25, 101. — Besoldungsgesetz vom 30. April 1920 (RGBl. 805) § 35. — Gesetz über die Entwaffnung der Bevölkerung vom 7. August 1920 (RGBl. 1553) § 8. — Reichsversorgungsgesetz vom 12. Mai 1920 (RGBl. 989) § 103. — Gesetz vom 22. Oktober 1920 (RGBl. 1787) § 2. — Gesetz über die Regelung des Verkehrs mit Getreide vom 21. Juni 1921 (RGBl. 737) § 50. — Gesetz über die Beschränkung des Luftfahrzeugbaues vom 29. Juni 1921 (RGBl. 789) § 3. — Fernsprechgebührenordnung vom 11. Juli 1921 (RGBl. 931) § 9. — Gesetz über die Postgebühren vom 19. Dezember 1921 (RGBl. 1593) § 7. — Gesetz zur Aenderung der Telegraphengebührenordnung vom 19. Oktober 1921 (RGBl. 1598) § 2. — Gesetz über die Erhöhung der Zulagen in der Unfallversicherung vom 3. Juni 1922 (RGBl. 506) Art. III. — Gesetz über die Aenderung von Geldbeträgen in der Sozialversicherung vom 9. Juni 1922 (RGBl. 504). — Gesetz über die vorläufige Umgestaltung der Angestelltenversicherung vom 11. Juni 1922 (RGBl. 505) Art. VI. — Gesetz über Maßnahmen gegen die wirtschaftliche Notlage der Presse vom 21. Juli 1922 (RGBl. 629) § 1, III 5. — Gesetz über Teuerungsmaßnahmen für Miltärrentner vom 21. Juli 1922 (RGBl. 650) § 9. — Luftverkehrsgesetz vom 1. August 1922 (RGBl. 681) § 17. — Besoldungsgesetz vom 30. April 1920 in der Fassung vom 26. Oktober 1922 (RGBl. 811) § 35. — Gesetz über Kleinrentnerfürsorge vom 4. Februar 1923 (RGBl. 104) § 3. — Gesetz über den Verkehr mit unedlen Metallen vom 1. Juni 1923 (RGBl. 366) § 20. — Gesetz über den Verkehr mit Edelmetallen, Edelsteinen und Perlen vom 11. Juni 1923 (RGBl. 369) § 20. — Gesetz zur Aenderung des Einkommensteuergesetzes vom 23. Dezember 1922 (RGBl. 978) § 46 Abs. 8. — Reichswahlgesetz vom 27. April 1920 (RGBl. 627) § 40 Abs. 1.

Daß diese Praxis „aus verfassungsrechtlichen und staatspolitischen Gründen unerwünscht ist", hat die Gemeinsame Geschäftsordnung der Reichsministerien in der Anmerkung zu § 58 (vgl. unten S. 191) ausgesprochen.

b) Meinungsverschiedenheiten über die Kompetenzen sind auch bei der Tätigkeit der Untersuchungsausschüsse zutage getreten, so besonders aus Anlaß des Verlangens des 37. (Untersuchungs-)Ausschusses des 1. Reichstags, die Strafanstalten zu besichtigen (vgl. oben S. 122). Grundsätzliches über die Befugnisse von Untersuchungsausschüssen im Urteile des vorl. Staatsgerichtshofes vom 12. Juli 1921 und im Urteil des ordentlichen Staatsgerichtshofes vom 12. Januar 1922[1]).

c) Zahlreiche Entschließungen (Resolutionen) des Reichstags dienen nicht einer Kontrolle der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, sondern versuchen Einfluß auf das Verwaltungsermessen der Reichsregierung zu gewinnen. Vgl. die dem Reichstag nach §§ 67, 68 seiner Geschäftsordnung vorgelegten „Uebersichten seiner Entschließungen nebst Antworten der Reichsregierung", so Uebersicht vom 31. Januar 1922 Nr. 3500, Uebersicht vom 26. Januar 1923 Nr. 5506. Die Reichsregierung hat diesem Streben des Reichstags gelegentlich Widerstand entgegengesetzt. Vgl. die von der Reichsregierung in der Sitzung des Reichsrats vom 12. Mai 1921 zu § 451 der Niederschriften abgegebene Erklärung:

„Die Reichsregierung steht auf dem Standpunkt, daß sie durch die Annahme der Anträge — Reichstagsdrucksache Nr. 1990 und 1983 — durch den Reichstag, nach denen die im Nachtragshaushaltsplane vorgesehene Ergänzungsprüfung für die Aufrückung von Gehaltsgruppe VI nach VII in Fortfall kommen soll, nicht gehindert wird, an dem Erfordernisse der Prüfung festzuhalten. Denn es handelt sich bei Anordnung der Ablegung einer Ergänzungsprüfung um eine reine Verwaltungsmaßnahme der Reichsregierung bzw. der verschiedenen Ressorts. Die Vermerke sind nur deshalb in das Dispositiv der Etats aufgenommen worden, um die gesetzgebenden Körperschaften über die Absichten der Reichsregierung zu unterrichten. Die Reichsregierung hat daher beschlossen, an dem Beschlusse des früheren Reichskabinetts, die Ablegung einer Ergänzungsprüfung zu fordern, grundsätzlich festzuhalten. Die Prüfungsgrundsätze sollen jedoch so gestaltet werden, daß sie den besonderen Verhältnissen der einzelnen Verwaltungen, insbesondere der Verkehrsverwaltungen, Rechnung tragen und unbillige Härten ausschließen."

d) In der gleichen Richtung liegt die Schaffung „parlamentarischer Beiräte". Vgl. Uebersicht der Entschließungen vom 31. Januar 1922 Nr. 3500 S. 26 über den parlamentarischen Beirat bei der Reichszentrale für Heimatdienst.

In anderen Fällen setzt sich der Beirat oder die sonst Verwaltungsaufgaben dienende Körperschaft nur zum Teil aus Mitgliedern des Reichstags zusammen.

Beispiel: Reichsschuldenausschuß, in den der Reichstag 6 Mitglieder entsendet. § 31 der Reichsschuldenordnung vom 13. Februar 1924 (RGBl. S. 95).

e) Vorschlagsrecht des Reichstags für amtliche Ernennungen.

Nach § 3 des Reichspostfinanzgesetzes vom 18. März 1924 (RGBl. S. 287) schlägt der Reichstag 7 Mitglieder des Verwaltungsrates der Deutschen Reichspost vor (Ernennung durch den Reichspräsidenten).

f) Gnadenbefugnisse des Reichstags.

Im Amnestiegesetz vom Juli 1922 beschloß der Reichstag die Einsetzung eines dem Reichstag angehörenden Amnestieausschusses. Ferner bestimmt[2]) § 13 des

1) Poetzsch, Zwei Urteile d. Staatsgerichtshofs über Untersuchungsausschüsse, Archiv d. öffentl. Rechts, Bd. 43 H. 2, S. 210 f. 2) Ueber den hierin liegenden Eingriff in das dem Reichspräsidenten vorbehaltene Gnadenrecht s. unten S. 229.

Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 9. Juli 1921 (905), daß der auf Anklage des Reichstags Verurteilte nur mit Zustimmung des Reichstags begnadigt werden kann.

6. Die Entwicklung der verflossenen 5 Jahre ist der Machtstellung des Reichstags nicht günstig gewesen.

Dies gilt allen anderen Organen gegenüber, mit denen er sich in die Staatsgewalt nach der Verfassung zu teilen hat. Der Reichspräsident löste mit Billigung der öffentlichen Meinung und selbst mit stillschweigendem Einverständnis der jeweiligen Reichstagsmehrheit den 1. und 2. Reichstag auf. Nur in vereinzelten Fällen setzte der Reichstag den vom Reichspräsidenten oder den Landesregierungen angeordneten Ausnahmemaßnahmen einen eigenen Willen gegenüber. Durch ausdehnende Auslegung des Art. 48 wurde im Gegenteil auf Kosten des Reichstages eine Art Notgesetzgebung des Reichspräsidenten und der hinter ihm stehenden Reichsregierung geschaffen. Auch mußte der Reichstag in wiederholten, lange Zeiträume überspannenden Ermächtigungsgesetzen auf die eigene Gesetzgebung verzichten, während die Reichsregierung und ihre obersten Behörden hierdurch und durch andere Hemmungen in der Tätigkeit des Parlaments eine unerwartet selbständige Stellung erhielten. Es genügt hier der Hinweis, daß neben anderen bedeutungsvollen gesetzgeberischen Arbeiten die Aufwertung und die Reform der Gerichtsverfassung und des Prozesses nicht vom Reichstage, sondern wenigstens zunächst von der Reichsregierung durchgeführt worden ist [1]).

Der Einspruch des Reichsrats oder auch nur die Möglichkeit seiner Erhebung gewann besonders in den Zeiten an Bedeutung, in denen bei der Parteienzersplitterung und dem Vorhandensein nur schwacher Koalitionsregierungen nicht ohne weiteres mit parlamentarischen Zweidrittelmehrheiten gerechnet werden konnte. Auch auf dem so wichtigen Gebiete der Haushaltsbewilligungen hat der Reichstag unter dem Einflusse außenpolitischen Geschehens, aber auch infolge Mangels an eigener Konzentration keine starke Stellung gehabt. Nicht ein einziges Mal ist die in Art. 85 Abs. 2 gegebene Vorschrift, daß der Haushaltplan vor Beginn des Rechnungsjahres festgesetzt sein muß, eingehalten worden. Zur Beratung des Haushaltplanes für das Rechnungsjahr 1924 ist es im Kalenderjahr 1924 überhaupt nicht gekommen. Die stückweise Verabschiedung in vorläufigen Haushaltplänen und die Erteilung von vorläufigen Ermächtigungen an die Reichsregierung zur Aufrechterhaltung der staatlichen Finanzwirtschaft mußte den sachlichen Einfluß auf die Haushaltsgestaltung natürlich stark herabsetzen.

Der überspannte Einfluß, den die Parteien des Reichstags auf die Regierungsbildungen genommen haben, ist einer völligen Unfruchtbarkeit gewichen. Je stärker die Fraktionen von vornherein die Regierung in Abhängigkeit von sich bringen wollten und je mehr sie deshalb auf die Auswahl von Parteiangehörigen, statt auf die Aufstellung des Regierungsprogramms achteten, desto schwieriger ist die Bildung einer „parlamentarischen" Regierung geworden.

---

1) Verordnung über Gerichtsverfassung und Strafrechtspflege. Vom 4. Januar 1924 (RGBl. 15). Verordnung über das Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten. Vom 13. Februar 1924 (RGBl. 135). Im übrigen s. wegen der Häufung gesetzesvertretender Verordnungen unten S. 216.

Faßt man alles zusammen, so kommt man zu dem Ergebnis, daß der Reichstag in der Berichtszeit eher an Machtfülle verloren als die ihm verfassungsmäßig zustehenden Befugnisse erweitert hat. Von der Entwicklung einer übertriebenen Parlamentsherrschaft kann in dieser Zeit nicht die Rede sein.

V. Der Reichspräsident.

1. Wahl und Amtsperiode.

Im Frühjahr 1920 wurde im Kreise der Regierungsparteien erörtert, die Verfassungsbestimmung über die Wahl des Reichspräsidenten durch das ganze deutsche Volk zugunsten einer Wahl durch den Reichstag abzuändern[1]). Der „Vorwärts", der über diese Bestrebungen unterrichtet war, berichtete:

„Die Wahl des Reichspräsidenten durch das Volk ist in Wirklichkeit nur eine scheinrepublikanische, sich dem Monarchismus stark annähernde Einrichtung. Der aus mehreren hundert Personen bestehenden Volksvertretung wird der eine vom Volk gewählte Mann gegenübergestellt, der sieben Jahre im Amt bleibt, während die Volksvertretung alle vier Jahre zu erneuern ist. So besteht die Gefahr, daß der vom Volk gewählte Präsident während seiner langen Amtsdauer seinen Wählern und der Volksvertretung gegenüber ein übertriebenes Machtbewußtsein entwickelt und die demokratisch-republikanischen Staatseinrichtungen unter diesem Druck schwer zu leiden haben. Weder das französische Plebiszit von einst noch die (indirekte) Volkswahl des Präsidenten der Vereinigten Staaten liefert nachahmenswerte Vorbilder. Das Plebiszit hat in Frankreich die zweite Republik zertrümmert und von den amerikanischen Präsidenten sagt man mit Recht, daß sie in ihrer Hand eine größere Machtfülle vereinigen als jene, die Wilhelm II. besessen hat, von den konstitutionellen Erbmonarchen gar nicht zu reden. Bewährt hat sich dagegen das jetzige französische System, wonach der Präsident von der vereinigten Versammlung der Kammer und des Senates gewählt wird."

Eine ernstliche Weiterverfolgung der Verfassungsänderung unterblieb, weil das Zentrum sich ablehnend verhielt.

In Ausführung des Art. 41 der RV. wurde

das Gesetz über die Wahl des Reichspräsidenten vom 4. Mai 1920 (RGBl. S. 849)

und hierzu die Wahlordnung vom 25. Oktober 1920 (RGBl. S. 1789) erlassen.

Innere Unruhen und die Besetzung deutscher Gebietsteile durch die verbündeten Feindmächte verhinderten in den nächsten Jahren die vom Reichspräsidenten Ebert gewünschte Anberaumung einer Neuwahl. Als auch nach der Entscheidung über das Schicksal Oberschlesiens in den Nachwehen der infolge der Ermordung Rathenaus ausgebrochenen Unruhen die ungestörte Vornahme einer Präsidentenwahl nicht gewährleistet schien, beschloß der Reichstag nach dem Initiativantrag Müller (Franken) vom 18. Oktober 1922, durch Aenderung der in Art. 180 der RV. getroffenen Uebergangsbestimmung, die Amtsdauer für den Reichspräsident Ebert auf die Zeit bis zum 30. Juni 1925 festzulegen. Gesetz vom 27. Oktober 1922 (RGBl. I S. 801). Ueber die förmliche, durch das Präsidium des Reichstags dem Reichspräsidenten gemachte Mitteilung vgl. den Anhang zum Sten. Ber. der 264. Sitzung vom 24. Oktober 1922.

Nach Abänderung des Reichswahlgesetzes wurde auch das Gesetz über die Wahl des Reichspräsidenten in einigen Nebenbestimmungen (§ 6 und § 8) geändert und

1) Die Mißstimmung hierüber ist mit zur Begründung des Kapp-Putsches angeführt worden. Vgl. oben S. 2.

erneut bekannt gemacht (RGBl. S. 168). Die Wahlordnung wurde in die allgemeine Reichsstimmordnung vom 14. März 1924 (RGBl. I S. 173) aufgenommen.

Gesetz über die Wahl des Reichspräsidenten.

§ 1.

Wahlberechtigt ist, wer das Wahlrecht zum Reichstag hat.

Die Wahl ist unmittelbar und geheim. Jeder Wähler hat eine Stimme.

§ 2.

Den Wahltag bestimmt der Reichstag; es muß ein Sonntag oder öffentlicher Ruhetag sein.

§ 3.

Der Stimmzettel muß den, dem der Wähler seine Stimme geben will, bezeichnen und darf keine weiteren Angaben enthalten.

§ 4.

Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte aller gültigen Stimmen erhält.

Ergibt sich keine solche Mehrheit, so findet ein zweiter Wahlgang statt, bei dem gewählt ist, wer die meisten gültigen Stimmen erhalten hat. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los, das der Reichswahlleiter zieht.

§ 5.

Die Stimmen werden in den Reichstagswahlkreisen gezählt. Das Ergebnis wird dem Reichswahlleiter mitgeteilt.

Die Zählung besorgt der Wahlausschuß; er besteht aus dem Wahlleiter als Vorsitzenden und vier Beisitzern, die dieser aus den Wählern beruft. Der Wahlausschuß beschließt mit Stimmenmehrheit.

§ 6.

Der Reichswahlausschuß stellt das Wahlergebnis im Reiche fest.

§ 7.

Das für den Reichstag gebildete Wahlprüfungsgericht prüft das Wahlergebnis.

Wird die Wahl für ungültig erklärt, so findet eine neue Wahl statt. Die Ungültigkeitserklärung kann sich auf den zweiten Wahlgang beschränken.

§ 8.

Die Vorschriften des § 2 Abs. 2, 3, der §§ 3, 9 bis 14, § 15 Abs. 1, §§ 26 bis 28, §§ 38 bis 41, 44 des Reichswahlgesetzes gelten sinngemäß.

§ 9.

Das Gesetz tritt mit dem Tage der Verkündung in Kraft.

2. Haushalt, Bezüge und Bureau des Reichspräsidenten.

a) Der Haushalt des Reichspräsidenten wird üblicherweise in Anlage I zum jeweiligen Haushaltgesetz ausgeworfen. Für das Rechnungsjahr 1925 [1]) sind 361 950 Mark Ausgaben (1924: 250 410 Mk.) und 4500 Mk. (1924: 4400 Mk.) Einnahmen veranschlagt.

b) Das Diensteinkommen des Reichspräsidenten beträgt jeweils das Doppelte der Dienstbezüge des Reichskanzlers. Dabei entfällt das Diensteinkommen je zur Hälfte auf Gehalt und auf Aufwandsgelder. Im Voranschlag für 1925 sind für Gehalt und Aufwandsgelder 101 880 Mk. (1924: 53 510 Mk.) ausgeworfen. Zur Verfügung des Reichspräsidenten (Dispositionsfonds) stehen außerdem 30 000 Mk. (1924: 15 000 Mk.).

c) Gesetz über das Ruhegehalt des Reichspräsidenten.
Vom 31. Dezember 1922.

Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

§ 1.

Scheidet ein Reichspräsident mit Ablauf seiner Amtsdauer oder vorher infolge von Dienstunfähigkeit oder aus politischen Gründen aus seinem Amte aus, so erhält er seine Dienstbezüge, mit Ausnahme der Aufwandsgelder, noch bis zum Ablauf des Vierteljahres, das auf den Monat des Ausscheidens folgt.

Von diesem Zeitpunkt an erhält er als Uebergangsgeld für die Dauer eines Jahres drei Vierteile und von da ab als Ehrensold die Hälfte der jeweiligen Bezüge des Reichspräsidenten, mit Ausnahme der Aufwandsgelder.

§ 2.

Wenn der Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich einen Reichspräsidenten nach § 12 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 9. Juli 1921 (RGBl. S. 905) für schuldig er-

1) Weder der Haushalt für 1925 noch für 1924 sind vom Reichstag bisher verabschiedet.

klärt, so kann er die in diesem Gesetze vorgesehenen Bezüge ganz oder teilweise aberkennen.

§ 3.

Stirbt der Reichspräsident während seiner Amtsdauer unter Hinterlassung einer Witwe oder ehelicher oder legitimierter Abkömmlinge, so gebühren den Hinterbliebenen für das auf den Sterbemonat folgende Vierteljahr noch die Dienstbezüge des Verstorbenen, mit Ausnahme der Aufwandsgelder. Die §§ 7, 8 des Reichsbeamtengesetzes in der Fassung vom 18. Mai 1907 gelten entsprechend.

Tritt der Tod während der Zeit ein, in der dem Reichspräsidenten nach dem Ausscheiden aus dem Amte noch seine Dienstbezüge gezahlt werden, so geht der Anspruch auf den Bezug für die noch nicht abgelaufene Zeit auf die Hinterbliebenen über.

§ 4.

Stirbt der Reichspräsident während der Zeit, in der er Uebergangsgeld oder Ehrensold bezieht, unter Hinterlassung einer Witwe oder ehelicher oder legitimierter Abkömmlinge, so gebühren den Hinterbliebenen für das auf den Sterbemonat folgende Vierteljahr noch die dem Verstorbenen im Zeitpunkt des Todes zustehenden Bezüge. § 69 des Reichsbeamtengesetzes gilt entsprechend.

§ 5.

Stirbt der Reichspräsident im Dienste oder während der Zeit, in der die ihm nach diesem Gesetze zustehenden Bezüge gewährt werden, so wird seiner Witwe der in dem Beamtenhinterbliebenengesetze vom 17. Mai 1907 jeweils vorgesehene Höchstbetrag des Witwengeldes, seinen ehelichen oder legitimierten Kindern das sich daraus ergebende Waisengeld gewährt. Zu dem Witwen- und Waisengelde treten die jeweils den Beamtenhinterbliebenen zustehenden Kinder- und Teuerungszuschläge.

Die Zahlung der Witwen- und Waisenbezüge beginnt mit Ablauf der Zeit, in der den Hinterbliebenen die in §§ 3, 4 erwähnten Bezüge zustehen.

Im übrigen gelten, soweit nicht dieses Gesetz etwas anderes bestimmt, die Vorschriften des Beamtenhinterbliebenengesetzes entsprechend.

§ 6.

Ist der Reichspräsident nach seinem Ausscheiden in den Reichs- oder Staatsdienst im Sinne des § 57 Abs. 2 des Reichsbeamtengesetzes eingetreten oder hat er darin vor dem Antritt seiner Stellung als Reichspräsident oder nach seinem Ausscheiden aus dieser ein Ruhegehalt erdient, so ruhen die ihm oder seinen Hinterbliebenen nach diesem Gesetze zustehenden Bezüge in voller Höhe des neuen Diensteinkommens, des Ruhegehalts oder der anderweit erdienten Hinterbliebenenbezüge; das gleiche gilt für ein etwa von ihm bezogenes Wartegeld. Im übrigen gelten die für Reichsbeamte und deren Hinterbliebene jeweils maßgebenden Vorschriften über das Ruhen des Rechts auf den Bezug des Ruhegehalts und der Witwen- und Waisenbezüge entsprechend für das Ruhen des Rechts auf die nach diesem Gesetze zu gewährenden Bezüge.

§ 7.

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 31. Dezember 1922.

Der Reichspräsident:
Ebert.

Der Reichsminister des Innern:
Oeser.

Der Reichsminister der Finanzen:
Dr. Hermes.

d) Das Bureau des Reichspräsidenten besteht zur Zeit an oberen Beamten aus einem Ministerialdirektor, der die Amtsbezeichnung „Staatssekretär" führt, einem Ministerialrat und einem Oberregierungsrat. Das Bureau ist oberste Reichsbehörde.

3. Die Befugnisse und Pflichten des Reichspräsidenten.

a) Dem Reichspräsidenten steht eine, wenn auch nach verschiedener Richtung gebundene, oberste Leitung der deutschen Politik zu. Sie entspricht seiner Stellung als Staatsoberhaupt und kommt insbesondere in der Befugnis zur Auflösung des Reichstags oder zum Aufrufen eines Volksentscheides, in dem Recht der Ernennung und Entlassung der obersten Staatsorgane, in der Befugnis, das Reich völkerrechtlich zu vertreten und in seiner Diktaturgewalt zum Ausdruck. Zur Erfüllung seiner Pflicht, das Staatswesen zu leiten [1]), hat der Reichspräsident

1) Der badische Staatspräsident W. Hellpach fordert in einem Aufsatz „Die deutsche Hauptstadt" (Frankf. Ztg. 1. Morgenbl. Nr. 962 v. 25. Dezember 1924), daß das Reichsoberhaupt

ein Recht auf Informationen, § 4 der GeschO. der RReg. vom 3. Mai 1924 und § 25 d. gem. GeschO. d. Reichsmin., s. u. S. 175 u. 184.
die Befugnis, den Leiter seines Bureaus an den regelmäßigen Sitzungen der Reichsregierung teilnehmen zu lassen; § 30 d. GeschO. d. RReg.;
die Befugnis, die Reichsregierung zu besonderen Sitzungen unter seinem Vorsitz ins Präsidentenhaus zu berufen (übungsgemäß).

b) Aus der Stellung des Reichspräsidenten als Staatsoberhaupt ergeben sich repräsentative Rechte und Pflichten. Zu ihrer Wahrung bestimmt eine Verfügung des Reichsministers des Innern vom 3. Juli 1923:

„Die Stellung des Herrn Reichspräsidenten als Repräsentanten des Deutschen Reichs bringt es mit sich, daß ihm außer den Rechten, die ihm die Verfassung ausdrücklich vorbehält, auf verschiedenen Gebieten des öffentlichen Lebens bedeutsame Aufgaben zukommen. Wenngleich die Vorbereitungen für die Erfüllung der gesetzlichen und der repräsentativen Pflichten des Herrn Reichspräsidenten vielfach den obersten Reichsbehörden obliegen, so muß doch in allen Fällen rechtzeitig die Willensmeinung des Herrn Reichspräsidenten eingeholt werden.
Ich bestimme daher, daß in allen Angelegenheiten, in denen grundsätzliche oder politisch wichtige Erlasse und Kundgebungen oder repräsentative Aufgaben des Herrn Reichspräsidenten in Betracht kommen, schon vor einer Festlegung oder Mitteilung nach außen hin dem Herrn Reichspräsidenten durch sein Bureau Bericht erstattet und seine Entschließung abgewartet wird."

c) Die Bestimmung in Art. 45 d. RV.: „Der Reichspräsident vertritt das Reich völkerrechtlich," hat nicht bloß den Sinn einer Legitimation nach außen, sie gibt dem Reichspräsidenten auch sachliche Kompetenz im Verhältnis zu den anderen obersten Staatsorganen. Zur Verhütung eines Gegensatzes in der Beurteilung außenpolitischer Fragen ist es notwendig, daß der Reichspräsident mit dem Reichskanzler und Außenminister oder auch mit der ganzen Reichsregierung gemeinschaftliche Beratungen hält (vgl. oben unter a).

d) Ueber Ernennung und Entlassung des Reichskanzlers und der Reichsminister vgl. unten S. 173.

Der Reichspräsident kann Reichskanzler und Reichsminister auch entlassen, ohne daß ein Mißtrauensvotum des Reichstags erforderlich ist oder auch nur eine Demission der Betroffenen vorliegt. Wegen der Gegenzeichnung vgl. unten S. 174.

e) Ernennung und Entlassung von Reichsbeamten und Offizieren nach Art. 46.

α. Inhalt des präsidialen Ernennungs- und Entlassungsrechts. Das dem Reichspräsidenten nach Art. 46 zustehende Recht erschöpft sich, wie gegenüber der abweichenden Auffassung eines Reichsressorts aus Anlaß eines Einzelfalles festgestellt worden ist, nicht in der formellen Vollziehung der Ernennung und Entlassung. Der Reichspräsident hat auch ein sachliches Prüfungs- und Entscheidungsrecht. Er kann die gemachten Vorschläge ablehnen. Sein Ernennungs- und Entlassungsrecht ist nur an die Gegenzeichnung gebunden. (In den Fällen, in denen der zuständige Fachminister

---

während dreier Monate des Jahres seinen Wohnsitz in Frankfurt a. M. haben solle. „Der Präsident des republikanischen Deutschland, dessen Stellung im politischen Leben gar nicht genug gewürdigt und gestärkt werden kann, dieser Mann, dem die Auslese der regierungbildenden Persönlichkeiten und damit eine unerhörte Urteilspflicht Menschen und Lagen gegenüber zugeschoben ist — er darf nicht ausschließlich der Atmosphäre Berlins überantwortet sein."



sie ablehnen würde, würde der Reichskanzler wirksam gegenzeichnen können.) Der Sicherung des präsidialen Prüfungs- und Entscheidungsrechts dienen die §§ 19, 20 der GeschO. d. RReg. Die einstweilige Versetzung in den Ruhestand (zur Dispositionsstellung) ist eine Form der Entlassung und steht, soweit nicht eine Uebertragung an andere Behörden erfolgt ist, ebenfalls dem Reichspräsidenten zu.

β. Ueber die Ernennung und Entlassung der Reichsbeamten hat der Reichspräsident folgende Zuständigkeitsverordnung erlassen:

„Im Namen des Reiches.

Auf Grund des Art. 46 der Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 (RGBl. S. 1383) übertrage ich die Ausübung des mir zustehenden Ernennungs-Entlassungsrechts hinsichtlich der Beamten der Gruppen A I—IX der Besoldungsordnung den Leitern der obersten Reichsbehörden. Diese sollen auch ermächtigt sein, dieses Recht ganz oder zum Teil auf die Leiter der ihnen nachgeordneten Behörden weiter zu übertragen. Diese Bestimmungen gelten auch für die Versetzung von Beamten in den einstweiligen Ruhestand.

Für besondere Fälle behalte ich mir das Recht der Entscheidung auch bezüglich der Beamten vor, deren Ernennung und Entlassung hiernach anderen Stellen übertragen ist.

Freudenstadt, den 14. Juni 1922.

Der Reichspräsident:
gez. Ebert.
Der Reichsminister des Innern:
gez. Köster."

γ. Ueber die Ernennung und Entlassung der Offiziere hat der Reichspräsident folgenden Zuständigkeitserlaß vom 16. November 1919 an den Reichswehrminister gerichtet:

„Auf Grund des Art. 46 der Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 werde ich die Ernennung, Versetzung und Verabschiedung der Stabsoffiziere einschließlich der in gleichem Range stehenden Sanitäts-, Veterinär-, Zeug-, Feuerwerks- und Festungsbauoffiziere selbst aussprechen und verfügen.

Die Ernennung, Versetzung und Verabschiedung aller übrigen Offiziere und die Versetzung der Stabsoffiziere einschließlich der in gleichem Range stehenden Sanitäts-, Veterinär-, Zeug-, Feuerwerks- und Festungsbauoffiziere übertrage ich dem Reichswehrminister, jedoch behalte ich mir vor, hierfür allgemeine Anordnungen zu treffen oder in Einzelfällen Weisungen zu erteilen.

Der Reichspräsident:
gez. Ebert.
Gegengezeichnet:
gez. Noske."

δ. Gesetzliche Einschränkungen des präsidialen Ernennungsrechts sind durch Vorschlagsrechte der Landesregierungen oder des Reichsrats geschaffen worden.

§ 12 Abs. 1 des Reichswehrgesetzes vom 23. März 1921 bestimmt, daß die Landeskommandanten, die innerhalb ihres Dienstbereichs die Landesinteressen und insbesondere die landsmannschaftliche Eigenart und die wirtschaftlichen Bedürfnisse der Länder zu berücksichtigen haben, durch den Reichspräsidenten auf Vorschlag der Landesregierungen ernannt werden. Da der Landeskommandant in Bayern zugleich Befehlshaber des bayerischen Verbandes ist, sofern nicht im Einvernehmen mit der bayerischen Landesregierung Ausnahmen beschlossen werden, so bezieht sich das bayerische Vorschlagsrecht auch auf den Befehlshaber für den bayerischen Verband. Nach § 12 Abs. 4 haben die Landesregierungen auch ein Vorschlagsrecht für den Dienstältesten der dem Landeskommandanten zugeteilten Verwaltungsbeamten.

Vorschlagsrechte des Reichsrates s. u. S. 203 und des Reichstags o. S. 130.

Der Reichspräsident ist aber nicht an jeden Vorschlag gebunden. Er kann andere Vorschläge veranlassen und bis zum Vorliegen eines ihm geeignet erscheinenden Vorschlags die Stelle unbesetzt lassen.

ε. Außerhalb des formellen Wirkungskreises von Art. 46 der RV. hat § 38 der Gesellschaftssatzung der Deutschen Reichsbahn (RGBl. S. 281 ff.) bestimmt, daß die Ernennung des Generaldirektors und der Direktion der Reichsbahngesellschaft der Bestätigung des Reichspräsidenten bedarf.

Ferner bedarf nach § 6 des Reichsbankgesetzes vom 30. August 1924 (RGBl. S. 235) die Ernennungsurkunde für den Bankpräsidenten die Unterschrift des Reichspräsidenten.

f) Der Reichspräsident hat, soweit die Gesetze nichts anderes anordnen, das oberste Behörden-Organisationsrecht im Reiche. Vgl. gemeins. Gesch-O. der Reichsministerien § 65 unten S. 192.

g) Der Oberbefehl über die Wehrmacht, Art. 47.

α. Durch die Verordnung vom 20. August 1919 (RGBl. S. 1475) hat der Reichspräsident die Ausübung seines Oberbefehls dem Reichswehrminister übertragen, soweit er nicht unmittelbar Befehle erteilt. Diese Uebertragung kann zurückgenommen werden.

Zur Ausführung des Art. 47 der RV. bestimmt ferner § 8 Abs. 2 des Reichswehrgesetzes vom 23. März 1921 in der Fassung des Gesetzes zur Abänderung des Wehrgesetzes vom 18. Juni 1921:

„Der Reichspräsident ist oberster Befehlshaber der gesamten Wehrmacht. Unter ihm übt der Reichswehrminister Befehlsgewalt über die gesamte Wehrmacht aus. An der Spitze des Reichsheeres steht ein General als Chef der Heeresleitung, an der Spitze der Reichsmarine ein Admiral als Chef der Marineleitung."

Die Doppelstellung des Reichswehrministers als Untergebener des Reichspräsidenten in der Kommandogewalt einerseits und als dem Reichstag verantwortlicher Reichsminister andererseits führt dazu, daß der Reichswehrminister die an ihn selbst gerichteten Befehle des Reichspräsidenten gegenzuzeichnen hat (Art. 50 der RV.). Verweigert der Reichswehrminister die Gegenzeichnung, so kann aber der Reichskanzler gegenzeichnen.

In der Zeit vom 8. November 1923 bis 1. März 1924 war die Ausübung des Oberbefehls dem Chef der Heeresleitung, dem General v. Seeckt auf Grund der Ausnahmeverordnung vom 8. November 1923 (vgl. oben S. 25) übertragen.

β. Die Uebertragung der Ausübung des Oberbefehls an den Reichswehrminister schließt nach einer Willensäußerung des Reichspräsidenten die Ausübung der in Art. 48 der RV. dem Reichspräsidenten zustehenden besonderen Rechte nicht in sich. In allen Fällen, in denen Reichswehr zur Beseitigung von Unruhen usw. über den Rahmen polizeilicher Hilfeleistung durch die am Orte befindlichen Truppen hinaus eingesetzt werden soll, muß grundsätzlich eine Entscheidung des Reichspräsidenten erbeten werden.

γ. Da der Reichspräsident der höchste militärische Vorgesetzte aller Soldaten und Militärbeamten ist, ist er auch für Beschwerden gegen militärische Befehle die oberste Instanz. In Verwaltungssachen wird aber nach Art. 56 Satz 2 der RV. der Reichswehrminister als letzte Instanz angesehen. Inso-



weit ist der Unterschied zwischen Verwaltungsverordnungen und militärischen Befehlen, der früher für die Gegenzeichnung von Bedeutung war, noch erheblich. Vgl. GeschO. der RReg. § 15.

δ. Zur Wahrung der landsmannschaftlichen Zusammensetzung des Heeres sind die Befugnisse des Reichspräsidenten in Ausübung des Oberbefehls durch Einvernehmen und Benehmen mit den Landesregierungen nach § 14 des Reichswehrgesetzes beschränkt worden.

ε. In Ausübung des Oberbefehls und nach § 30 des Reichswehrgesetzes kann der Reichspräsident ausscheidenden Angehörigen der Wehrmacht die Berechtigung zum Tragen einer Uniform mit einem für Verabschiedete vorgeschriebenen Abzeichen widerruflich gewähren.

h) Die Befugnisse des Reichspräsidenten aus Art. 48.

α. Die Reichsexekutive nach Art. 48 Abs. 1.

1. Gegen die thüringischen Länder im März 1920.

Durch die Verordnung des Reichspräsidenten vom 22. März 1920 (RGBl. S. 343) ist, obgleich sie sich in der Ueberschrift lediglich als Verordnung auf Grund des Art. 48 Abs. 2 bezeichnet, tatsächlich eine Reichsexekutive nach Abs. 1 angeordnet worden. Sie lautet:

§ 1.

Auf Grund des Art. 48 der Reichsverfassung verordne ich zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung folgendes:

Der Staatsminister Dr. Paulssen, Weimar, wird zum Reichskommissar für die Länder Sachsen-Weimar-Eisenach, Sachsen-Meiningen, Sachsen-Gotha, Sachsen-Altenburg, Reuß, Schwarzburg-Rudolstadt, Schwarzburg-Sondershausen und die von ihnen umschlossenen Gebiete ernannt. Als solcher ist er ermächtigt, alle erforderlichen, nicht den militärischen Kommandostellen zufallenden Maßnahmen zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu treffen, besonders die hierzu erforderlichen Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen und die Behörden mit Weisung zu versehen, auch für die Dauer der Geltung dieser Verordnung Mitglieder der Landesregierungen und der Behörden dieser Länder ihrer Stellungen zu entheben und andere Personen mit der Führung der Dienstgeschäfte zu betrauen. Im übrigen bleiben für die genannten Länder meine bisher auf Grund des Art. 48 der Reichsverfassung erlassenen Verordnungen unberührt.

§ 2.

Diese Verordnung tritt mit der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 22. März 1920.

2. Gegen das Land Gotha im April 1920.

Verordnung des Reichspräsidenten auf Grund des Art. 48 über die Durchführung der Reichsverfassung und die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Sachsen-Gotha erforderlichen Maßnahmen (RGBl. 477).

Auf Grund des Art. 48 der Reichsverfassung verordne ich zur Durchführung der Reichsverfassung und zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Sachsen-Gotha folgendes:

§ 1.

Zur Sicherung der gesetzmäßigen Durchführung der Reichsverfassung und zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Sachsen-Gotha wird ein vom Reichsminister des Innern zu ernennender Regierungskommissar bestellt.

§ 2.

Der Regierungskommissar ist ermächtigt, alle erforderlichen Maßnahmen zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu treffen, die hierzu erforderlichen Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen und die Behörden mit Weisungen zu versehen, auch Neuwahlen für die Landesversammlung von Sachsen-Gotha zu veranlassen.

§ 3.

Dem Regierungskommissar steht bis zur ordnungsmäßigen Neubildung der Landesregierung nach Zusammentritt der neuzuwählenden Landesversammlung die vollziehende Gewalt in Sachsen-Gotha zu.

§ 4.

Dem Regierungskommissar wird ein Beirat von mindestens drei, höchstens neun Mitgliedern mit beratender Stimme zur Seite gestellt. Die Ernennung der Mitglieder erfolgt durch den Reichsminister des Innern.

§ 5.

Die Art. 114, 115, 117, 123, 124 und 153 der Verfassung des Deutschen Reichs werden vorübergehend außer Kraft gesetzt. Es sind daher Beschränkungen der persönlichen Freiheit, des Rechtes der freien Meinungsäußerung einschließlich der Pressefreiheit, des Vereins- und Versammlungsrechts, Beschränkungen des Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnisses, Anordnungen von Haussuchungen und von Beschlagnahmen sowie Beschränkungen des Eigentums auch außerhalb der sonst hierfür bestimmten gesetzlichen Grenzen zulässig.

§ 6.

Alle Zivilbehörden in dem bezeichneten Bezirk haben den von dem Regierungskommissar im Rahmen seiner Zuständigkeit erlassenen Anordnungen Folge zu leisten.

Der Regierungskommissar ist ermächtigt, falls dies zur Durchführung seiner Aufgaben erforderlich ist, polizeiliche oder militärische Hilfe in Anspruch zu nehmen. Die Regelung der Befehlsgewalt innerhalb der Reichswehr wird dadurch nicht berührt. Die Durchführung der militärischen Maßnahmen bleibt den militärischen Dienststellen überlassen, die im engsten Einvernehmen mit dem Regierungskommissar zu handeln haben.

§ 7.

Wer den im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassenen Anordnungen des Regierungskommissars zuwiderhandelt oder zu solcher Zuwiderhandlung auffordert oder anreizt, wird, sofern nicht die bestehenden Gesetze eine höhere Strafe bestimmen, mit Gefängnis oder Haft oder Geldstrafe bis zu fünfzehntausend Mark bestraft.

§ 8.

Gegen die Anordnungen des Regierungskommissars, die im Einzelfalle auf Grund der §§ 2, 5 ergehen, steht die Beschwerde an den Reichsminister des Innern offen.

Gegen das Verbot periodischer Druckschriften ist die Beschwerde an einen Ausschuß zulässig. Die Mitglieder des Ausschusses und ihre Stellvertreter wählt der Reichsrat aus seiner Mitte. Der Ausschuß entscheidet in der Besetzung von sieben Mitgliedern, die nach eigener freier Ueberzeugung erkennen. Den Vorsitz im Ausschuß führt ohne Stimmrecht der Reichsminister des Innern oder ein von ihm bestimmter Stellvertreter. Die Beschwerde ist beim Reichsminister des Innern einzureichen; dieser hat sie, falls er ihr nicht stattgibt, dem Ausschuß zur Entscheidung vorzulegen.

Auf Beschränkungen der persönlichen Freiheit findet das Gesetz, betreffend die Verhaftung und Aufenthaltsbeschränkung auf Grund des Kriegszustandes und des Belagerungszustandes vom 4. Dezember 1916 (RGBl. S. 1329) entsprechende Anwendung. An die Stelle des Reichsmilitärgerichts tritt ein Ausschluß von sieben Mitgliedern. Die Mitglieder, von denen vier zum Richteramt befähigt sein müssen, werden vom Reichsminister des Innern ernannt. Die Vorschriften des § 8 Abs. 2 Satz 4 und 5 finden Anwendung.

§ 10.

Diese Verordnung tritt mit ihrer Verkündung in Kraft.

Berlin, den 10. April 1920.

Der Reichspräsident:
gez. Ebert.

Der Reichskanzler:
gez. Müller.

Der Reichsminister des Innern:
gez. Koch.

Das Nähere ergibt sich aus dem folgenden, an das sächsische Staatsministerium in Gotha gerichteten Schreiben des Reichsministers des Innern vom 12. April 1920:

„Die Landesregierung in Gotha hat seit einiger Zeit mehrfach die ihr nach der Reichsverfassung in den Reichsgesetzen obliegenden Pflichten nicht erfüllt.

Die Beschlüsse der Landesversammlung vom 17. Januar 1920 über die Wahl einer Schulkommission, über die Bewilligung von 25 000 Mark zur Einrichtung und Erhaltung einer Arbeiterhochschule, über den Entwurf zu einem Gesetz, betreffend die Errichtung eines Bildungsamtes, über die Bewilligung von 10 000 Mark für die Errichtung des Landesbildungsamtes usw. hat die Landesregierung in Vollzug gesetzt, obwohl ihr bekannt war, daß die Beschlüsse in verfassungswidriger Weise zustande gekommen waren. Auch hat sie ihren Vollzug nicht eingestellt, nachdem die Reichsregierung mit Bescheid vom 4. März 1920 auf die Unzulässigkeit des Verfahrens hingewiesen hatte. Dieses Vorgehen bildet eine Verletzung des Art. 17 Abs. 1 der Reichsverfassung, nach der jedes Land eine freistaatliche Verfassung haben muß.

In einem Aufruf an die Bevölkerung der Republik Gotha vom 13. März 1920 (RBl. für Sachsen-Gotha Nr. 17) hat die Landesregierung bekanntgemacht: „Es gibt keine Reichs-

regierung mehr", zugleich hat sie die hierin liegende Erklärung, daß sie die verfassungsmäßige Reichsregierung nicht mehr anerkenne durch den weiteren Satz bestätigt: „In diesem Augenblicke übernimmt die Landesregierung der Republik Gotha für ihr Staatsgebiet die gesamte öffentliche Gewalt." Hierin ist eine Verletzung der staatsrechtlichen Grundsätze der Reichsverfassung, insbesondere des Art. 5, zu erblicken.

Am 13. März 1920 hat der Volksbeauftragte Grabow ausdrücklich die von anderer Seite gewordene Mitteilung bestätigt, daß ein Vollzugsrat gebildet sei, der die ganze politische Macht im Lande mit Ausnahme der Lebensmittelversorgung übernommen habe. Die Landesregierung hat sich unter diesen Vollzugsrat gestellt, sich damit selbst der ihr übertragenen Rechte begeben und unter Verletzung der grundlegenden Bestimmungen der Reichs- wie der Landesverfassung die freistaatliche Verfassung des Landes außer Wirksamkeit gesetzt.

Am 14. März 1920 sind in Gotha Plakate angeschlagen und Schilder umher getragen, die zur Ausrufung der Räterepublik aufforderten. Die Landesregierung hat keine Schritte ergriffen, um diesen Versuch der gewaltsamen Beseitigung verfassungsmäßiger Zustände zu hindern. Alle diese Vorkommnisse stellen Pflichtverletzungen der Landesregierung gegenüber der Reichsverfassung dar. Die Voraussetzungen für ein Eingreifen des Reichspräsidenten in Sachsen-Gotha gemäß Art. 48 Abs. 1 der Reichsverfassung sind hiernach gegeben.

In Sachsen-Gotha ist aber außerdem auch die öffentliche Sicherheit und Ordnung in weitgehendster Weise und nicht ohne Schuld der Landesregierung, gestört worden. Der Fliegerhorst ist geplündert, im Reichseigentum stehende Waffen sind aus der Fliegerwerft geraubt. Die Post, der Bahnhof, das Rathaus und andere öffentliche Gebäude sind von bewaffneten Arbeitern besetzt worden. In das Gerichtsgebäude ist eingedrungen. Aus den Räumen der Staatsanwaltschaft sind Waffen entwendet, verhaftete Verbrecher sind befreit und gefangene Reichswehrsoldaten getötet worden. Schwere Verluste an Leben und Gut sind entstanden. Die Landesregierung hat gegen alles dies Schritte nicht unternommen, diese Handlungen vielmehr gewissermaßen dadurch gefördert, daß sie der Bevölkerung mitzuteilen unterließ, daß die Reichswehr auf dem Boden der Reichsverfassung stehe, obwohl sie hiervon bereits seit dem 14. März 1920 Kenntnis hatte.

Diese Vorkommnisse lassen, um ordnungsmäßige Zustände im Lande Sachsen-Gotha für die Zukunft sicherzustellen, ein Einschreiten auch auf Grund des Art. 48 Abs. 2 geboten erscheinen.

Zu alledem kommt hinzu, daß infolge des verfassungswidrigen und untätigen Verhaltens der Landesregierung 9 Mitglieder der Landesversammlung sich veranlaßt gesehen haben, ihre Mandate niederzulegen. Dadurch hat die Landesversammlung in Sachsen-Gotha aufgehört, beschlußfähig zu sein (§ 88 des Staatsgrundgesetzes). Eine verfassungsmäßige Fortführung der Gesetzgebung des Landes Sachsen-Gotha ist hierdurch zur Zeit ausgeschlossen. Es ist aber auch nach dem bisherigen Verhalten der Landesregierung nicht anzunehmen, daß sie die geeigneten Maßnahmen ergreifen wird, um diesem Zustande durch Ausschreiben der erforderlichen Neuwahlen zur Landesversammlung umgehend zu beseitigen.

Da somit die Landesregierung Sachsen-Gotha die ihr nach der Reichsverfassung obliegenden Pflichten nicht erfüllt hat, und die öffentliche Sicherheit und Ordnung in diesem Lande gefährdet erscheint, so hat der Herr Reichspräsident auf Grund des Art. 48 der Reichsverfassung die in der Anlage beigefügte Verordnung erlassen.

Auf Grund der mir durch den § 1 dieser Verordnung gegebenen Ermächtigung habe ich den Oberbürgermeister a. D. Geh. Reg.-Rat Holle, zum Regierungskommissar bestellt. Der Regierungskommissar ist von mir angewiesen worden, sich mit der Landesregierung unmittelbar in Verbindung zu setzen. Ich darf die Erwartung aussprechen, daß sich die Landesregierung in Gotha den von ihnen getroffenen Anordnungen fügen und seine Maßnahmen zur Schaffung ordnungsmäßiger Zustände unterstützen wird, um ein Einschreiten der bewaffneten Macht nach Möglichkeit zu vermeiden. gez. Koch."

Die Bestallung für den zum Regierungskommissar bestimmten Geheimrat Holle hatte folgenden Wortlaut:

„Auf Grund der Verordnung des Reichspräsidenten vom 10. April 1920 über die Durchführung der Reichsverfassung und die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Sachsen-Gotha erforderlichen Maßnahmen werden Sie zum Regierungskommissar für Sachsen-Gotha bestellt. Als solcher sind Sie insbesondere ermächtigt, alle erforderlichen Maßnahmen zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zu treffen, hiernach erforderliche Anordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen und die Behörden mit Weisungen zu versehen, vor allem auch Neuwahlen für die Landesversammlung für Sachsen-

Gotha zu veranlassen. Alle Zivilbehörden in Sachsen-Gotha haben Ihren im Rahmen Ihrer Zuständigkeit erlassenen Anordnungen unbedingt Folge zu leisten. Auch werden Sie ermächtigt, sobald dies zur Durchführung Ihrer Aufgaben erforderlich ist, jede polizeiliche oder militärische Hilfe in Anspruch zu nehmen.

Berlin, den 12. April 1920.

Der Reichsminister des Innern:
gez. Koch."

Die Landesregierung Gotha erhob in einem Schreiben an den Reichsrat vom 18. April 1920 — Reichsratsdrucks. Nr. 125 — gegen die Verordnung des Reichspräsidenten Einspruch.

3. Ueber das Vorgehen des Reichs gegen Sachsen im Herbst 1923, das auch als Reichsexekution nach Art. 48 Abs. 1[1]) anzusprechen ist, s. oben S. 99.

β. Die Anordnung von Ausnahmemaßnahmen nach Art. 48 Abs. 2.

αα. Verzeichnis der auf Grund Art. 48 Abs. 2 der Reichsverfassung erlassenen Verordnungen des Reichspräsidenten.

Verordnungen über wirtschaftliche Notstandsmaßnahmen sind durch * kenntlich gemacht.

Nr.	Datum der Verordnungen	RGBl. Seite oder Nr. der Drs. [2])	Inhalt	aufgehoben
	1919			
1	20. X. 1919	Nr. 1430	Verhängung des Ausnahmezustandes in dem Bezirke Kreis Schleusingen, Landkreis Ohrdruf und Stadt Zella-Mehlis.	s. Nr. 3
2	30. X. 1919	Nr. 1437	Verhängung des Ausnahmezustandes in dem Bezirk Kreis Siegen.	s. Nr. 3
3	11. XI. 1919	Nr. 1442	Aufhebung des Ausnahmezustandes in den Kreisen Schleusingen, Siegen, Landkreis Ohrdruf, Stadt Zella-Mehlis (Verordnung vom 20. und 30. X. 1919).	
4	14. XI. 1919	Nr. 1881	Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Teilen des Kreises Labiau.	ersetzt durch Nr. 9
4 a	21. XI. 1919	Nr. 1536	Verhängung des Ausnahmezustandes für den Kreis Bitterfeld	12. XII. 1919
5	26. XI. 1919	Nr. 1658	Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Kreis Gummersbach.	s. Nr. 6
	1920			
6	8. I. 1920	Nr. 1900	Aufhebung der Verordnung vom 26. XI. 1919 für den Kreis Gummersbach.	
7	11. I. 1920	S. 41	Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in den Regierungsbezirken Düsseldorf, Arnsberg, Münster und Minden.	nach Abänd. durch Nr. 8, 20, 23, 24, 27 ersetzt durch Nr. 28
8	13. I. 1920	Nr. 2131	Weitere Maßnahmen zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in den Regierungsbezirken Düsseldorf, Arnsberg, Münster und Minden (Verschärfter Ausnahmezustand).	s. Nr. 7, 28

1) Ueber das Verhältnis von Art. 48 Abs. 1 und Abs. 2 zueinander s. oben S. 49.
2) Nummer der Drucksachen der verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung.

Nr.	Datum der Verordnungen	RGBl. Seite oder Nr. der Drs.	Inhalt	aufgehoben
9	13. I. 1920	S. 207	Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Reichsgebiet mit Ausnahme von Bayern, Sachsen, Württemberg, Baden und der von ihnen umschlossenen Gebiete.	nach Abänd. durch Nr. 11, 12, 13, 16—19 ersetzt durch Nr. 25
10	29. I. 1920	S. 195	Verbot der Stillegung lebenswichtiger Betriebe auch für Sachsen.	s. Nr. 26
11	2. III. 1920	S. 357	Abänderung der Verordnung vom 13. I. 1920 über die Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Reichsgebiete mit Ausnahme von Bayern, Württemberg und Baden und der von ihnen umschlossenen Gebiete.	s. Nr. 9
12	19. III. 1920	S. 467	Verschärfter Ausnahmezustand im Bezirk d. Reichswehrgruppenkommandos I.	s. Nr. 19
13	22. III. 1920	Nr. 2530	Aufhebung der Standgerichte für Groß-Berlin.	
14	22. III. 1920	S. 343	Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in 7 thüringischen Ländern und den von ihnen umschlossenen Gebieten.	s. Nr. 21
15	25. III. 1920	S. 470	Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Gebiete der Reichswehrbrigade 11.	ersetzt durch Nr. 25
16	25. III. 1920	S. 473 . 517	Aufhebung von Standgerichten.	
17	26. III. 1920	Nr. 2531	Aufhebung der für die Provinz Ostpreußen getroffenen Maßnahmen.	
18	26. III. 1920	Nr. 2532	Aufhebung der für Groß-Berlin und die Provinz Brandenburg getroffenen Maßnahmen.	
19	27. III. 1920	S. 473	Aufhebung der Verordnung v. 19. III. 1920 für das Reichswehrgruppenkommando I.	
20	3. IV. 1920	S. 557	Aufhebung der Standgerichte in den Regierungsbezirken Düsseldorf, Arnsberg und Münster.	s. Nr. 27
21	10. IV. 1920	S. 476	Aufhebung der Verordnung vom 22. III. 1920 für 7 thüringische Länder.	
22	10. IV. 1920	S. 477	Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Sachsen-Gotha (Uebertragung der vollziehenden Gewalt auf einen vom Reich ernannten Regierungskommissar).	s. Nr. 37
23	10. IV. 1920	Nr. 2797	Weitere Maßnahmen zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in den Regierungsbezirken Düsseldorf, Arnsberg, Münster (Verfahren vor den außerordentlichen Kriegsgerichten).	ersetzt durch Nr. 28
24	10. IV. 1920	S. 558	Ablieferung aller Schußwaffen in den Regierungsbezirken Düsseldorf, Arnsberg, Münster.	ergänzt durch Nr. 34; aufgeh. durch Nr. 59
25	11. IV. 1920	S. 479	Neuregelung aller zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung erlassenen Vorschriften mit Ausnahme der Vorschriften für die Regierungsbezirke Düsseldorf, Arnsberg, Münster.	s. Nr. 30, 32, 33, 40
26	13. IV. 1920	S. 1334	Aufhebung des Belagerungszustandes für Sachsen.	

Nr.	Datum der Verordnungen	RGBl. Seite oder Nr. der Drs.	Inhalt	aufgehoben
27	3. V. 1920	Nr. 2950	Ergänzung der Verordnung vom 3. IV. 1920 über die Aufhebung der Standgerichte in den Regierungsbezirken Düsseldorf, Arnsberg, Münster.	s. Nr. 20
28	5. V. 1920	S. 887	Neuregelung der Vorschriften für Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung für die Regierungsbezirke Düsseldorf, Arnsberg, Münster.	s. Nr. 29, 32
29	19. V. 1920	S. 985	Abänderung der Verordnung vom 5. V. 1920 über die Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in den Regierungsbezirken Düsseldorf, Arnsberg, Münster.	s. Nr. 32
30	28. V. 1920	S. 1094	Außerkraftsetzung der Verordnung vom 11. IV. 1920 außer für Schlesien, Westfalen, Provinz Sachsen.	
31	30. V. 1920	S. 1147	Strafandrohung gegen Aufwiegelung der Reichswehr.	ersetzt durch Nr. 46, s. Nr. 60
32	12. VI. 1920	S. 1198	Außerkraftsetzung der Vorschriften zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung für Westfalen und Regierungsbezirk Düsseldorf.	
33	14. VI. 1920	S. 1199	Außerkraftsetzung der Vorschriften zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung für Schlesien.	
34	15. VI. 1920	S. 1211	Ergänzung der Verordnung vom 10. IV. 1920 über die Ablieferung aller Schußwaffen in den Regierungsbezirken Düsseldorf, Arnsberg, Münster.	s. Nr. 59
35	27. VI. 1920	S. 1333	Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Groß-Hamburg.	s. Nr. 39
36	27. VI. 1920	S. 1334	Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Kreis Schleusingen (Provinz Sachsen).	s. Nr. 40
37	6. VII. 1920	S. 1453	Aufhebung der Verordnung für Sachsen-Gotha vom 10. IV. 1920.	
38	23. VII. 1920	S. 1477	Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Wehrkreis I.	s. Nr. 57
39	5. VIII. 1920	S. 1567	Aufhebung der Verordnung vom 27. VI. 1920 für Groß-Hamburg.	
40	31. VIII. 1920	S. 1643	Aufhebung der Vorschriften für Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung für die Provinz Sachsen.	
41	6. IX. 1920	S. 1659	Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in der Stadtgemeinde Breslau.	20. IX. 1920
42	10. XI. 1920	S. 1865	Stillegung von Betrieben, welche die Bevölkerung mit Gas, Wasser und Elektrizität versorgen.	
	1921			
43	24. III. 1921	S. 253	Wiederherstellung der öffentl. Sicherheit und Ordnung in der Provinz Sachsen.	s. Nr. 52, 55
44	24. III. 1921	S. 254	Wiederherstellung d. öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Groß-Hamburg.	s. Nr. 51
45	26. III. 1921	S. 343	Ausdehnung der am 24. III. 1921 für Groß-Hamburg erlassenen Verordnung auf das gesamte hamburgische Staatsgebiet (ohne Ritzebüttel) und die preuß. Kreise Lauenburg und Stormann.	s. Nr. 51

Nr.	Datum der Verordnung	RGBl. Seite	Inhalt.	aufgehoben
46	29. III. 1921	S. 371	Bildung außerordentlicher Gerichte.	abgeänd. d. Nr. 49
47	29. III. 1921	S. 456	Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in den Regierungsbezirken Düsseldorf, Arnsberg u. Münster	s. Nr. 48
48	3. V. 1921	S. 502	Aufhebung der Verordnung vom 29. III. 1921 für Regierungsbezirk Düsseldorf, Arnsberg, Münster.	
49	14. V. 1921	S. 689	Abänderung der Verordnung vom 29. III. 1921 über die Bildung außerordentlicher Gerichte.	
50	24. V. 1921	S. 711	Verbot militär. Verbände. Vgl. Nr. 31.	
51	3. VI. 1921	S. 734	Aufhebung der für Hamburg erlassenen Verordnung vom 24. u. 26. III. 1921.	
52	21. VI. 1921	S. 769	Aufhebung des Ausnahmezustandes für Teile der Provinz Sachsen (Verordnung vom 24. III. 1921).	
53	29. VIII. 1921	S. 1239	Einschränkung der verfassungsmäßigen Paß-, Versammlungs- und Aeußerungsfreiheit; Verbot periodischer Druckschriften.	ergänzt durch Nr. 54, ersetzt durch Nr. 58.
54	30. VIII. 1921	S. 1249	Ergänzung der Verordnung vom 29. VIII. 1921.	
55	30. VIII. 1921	S. 1250	Aufhebung des für Teile der Provinz Sachsen noch bestehenden Ausnahmezustandes.	
56	30. VIII. 1921	S. 1251. 1280	Verbot des Tragens von Militäruniform.	
57	30. VIII. 1921	S. 1256	Aufhebung der Verordnung für den Bezirk des Wehrkreises I vom 23. VII. 1920.	
58	28. IX. 1921	S. 1271	Neufassung der durch die Verordnung vom 29. und 30. VIII. 1921 erlassenen Bestimmungen über Einschränkung der Paß-, Versammlungs- und Aeußerungsfreiheit usw.	s. Nr. 61
59	10. X. 1921	S. 1287	Aufhebung der für die Regierungsbezirke Düsseldorf, Arnsberg, Münster über die Ablieferung von Schußwaffen erlassenen Verordnungen v. 10. IV. und 15. VI. 1920.	
60	5. XI. 1921	S. 1349	Beendigung der Tätigkeit der außerordentlichen Gerichte und Anklagebehörden gemäß der Verordnung vom 30. V. 1920.	
61	23. XII. 1921	S. 1664	Außerkraftsetzung der Verordnung vom 28. IX. 1921 über Einschränkung der Versammlungsfreiheit usw.	
	1922			
62	1. II. 1922	I, S. 187	Verbot der Arbeitsniederlegung durch Beamte der Reichsbahn.	s. Nr. 63
63	9. II. 1922	I, S. 205	Aufhebung der Verordnung vom 1. II. 1922, betreffend Verbot der Arbeitsniederlegung durch Beamte d. Reichsbahn.	
64	26. VI. 1922	I, S. 521	Verordnung zum Schutze der Republik (Beschränkung der Vereins- und Versammlungsfreiheit — Strafbestimmungen — Errichtung eines Staatsgerichtshofs zum Schutze der Republik).	abgeänd. durch Nr. 66, aufgeh. durch Nr. 68
65	26. VI. 1922	I, S. 523	Verbot bestimmter Versammlungen.	s. Nr. 116
66	29. VI. 1922	I, S. 532	Zweite Verordnung zum Schutze der Republik.	s. Nr. 68

Nr.	Datum der Verordnungen	RGBl. Seite	Inhalt	aufgehoben
67	4. VII. 1922	I, S. 543	Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Niederschlesien und Oberschlesien (Außerkraftsetzung des Art. 114 d. RV.).	s. Nr. 116
68	23. VII. 1922	I, S. 630. 722	Aufhebung der Verordnung zum Schutze der Republik v. 26. u. 29. VI. 1922.	
*69	12. X. 1922	I, S. 795 . 847	Bestimmungen gegen die Spekulation in ausländischen Zahlungsmitteln.	s. Nr. 72
	1923			
70	3. III. 1923	I, S. 159	Strafbestimmungen gegen Spionage.	erg. d. Nr. 80 aufgeh. d. 86
71	17. IV. 1923	I, S. 251	Vorübergehende Außerkraftsetzung des Art. 114 d. RV. aus Anlaß der widerrechtlichen Besetzung deutschen Reichsgebiets.	s. Nr. 86
*72	8. V. 1923	I, S. 279	Aufhebung der Verordnung vom 12. X. 1922 gegen die Spekulation in ausländischen Zahlungsmitteln.	
73	22. V. 1923	I, S. 299	Aenderung oldenburgischen Landesrechts	
*74	14. VI. 1923	I, S. 381	Vorläufige Unterbringung Ausgewiesener.	abg. d. Nr. 124
*75	22. VI. 1923	I, S. 401	Handel mit ausländischen Zahlungsmitteln zum Einheitskurse.	erg. d. Nr. 76, aufgeh. d. Nr.77
*76	3. VII. 1923	I, S. 511	Termingeschäfte und Handel mit Dollarschatzanweisungen zum Einheitskurse.	s. Nr. 77
*77	4. VIII. 1923	I, S. 760	Außerkraftsetzung der Verordnung vom 22. VI. und 3. VII. 1923 über den Handel mit ausländischen Zahlungsmitteln usw.	
*78	9. VIII. 1923	I, S. 765	Verbot des Verkaufs von Reichsmark ins Ausland.	s. Nr. 130
79	10. VIII. 1923	I, S. 768	Einschränkung des Art. 118 der RV. für das gesamte Reichsgebiet.	s. Nr. 116
80	11. VIII. 1923	I, S. 795	Ergänzung der Verordnung vom 3. III. 1923 gegen Spionage.	s. Nr. 86
*81	25. VIII. 1923	I, S. 833	Ablieferung ausländischer Vermögensgegenstände.	erg. durch Nr. 82, 109
*82	6. IX. 1923	I, S. 869	Ergänzung der Verordnung vom 25. VIII. 1923 über Ablieferung ausländischer Vermögensgegenstände.	
*83	7. IX. 1923	I, S. 865	Devisenerfassung.	s. Nr. 130
84	15. IX. 1923	I, S. 879	Strafandrohung gegen Verleitung zur Steuerverweigerung usw.	
85	26. IX. 1923	I, S. 905	Verhängung des Ausnahmezustandes für das gesamte Reichsgebiet.	nach Abänder. d. Nr. 87, 97, 111 aufgehob. d. Nr. 115
86	27. IX. 1923	I, S. 911	Aufhebung der aus Anlaß des Ruhreinbruchs erlassenen Verordnungen.	
87	10. X. 1923	I, S. 948	Abänderung der Verordnung vom 26. IX. 1923 über den Ausnahmezustand.	
*88	11. X. 1923	I, S. 939	Steueraufwertung und Vereinfachungen im Steuerverfahren.	s. Nr. 90
*89	13. X. 1923	I, S. 945	Kohlenwirtschaft (Kohlenpreise, Aufhebung des Kohlensteuergesetzes).	s. Nr. 90
*90	18. X. 1923	I, S. 979	Neue Rechtsgrundlage für die Verordnung v. 11. und 13. X. 1923 über Steueraufwertung usw. und Kohlenwirtschaft.	vgl. auch Nr. 106
*91	18. X. 1923	I, S. 979		

Nr.	Datum der Verordnungen	RGBl. Seite	Inhalt	aufgehoben
92	29. X. 1923	I, S. 995	Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung im Freistaat Sachsen (Ermächtigung zur Amtsenthebung von Mitgliedern d. Landesregierung usw.).	s. Nr. 93
93	1. XI. 1923	I, S. 1039	Aufhebung der Verordnung vom 29. X. 1923 (Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Sachsen).	
*94	5. XI. 1923	I, S. 1082	Zeitweise Verweigerung von Leistungen auf Grund eines außerdeutschen Kurses der Reichsmark.	s. Nr. 130
*95	5. XI. 1923	I, S. 1083	Flüssigmachung von Mitteln im Wege der Anleihe und die Ausgabe von Schatzanweisungen.	
*96	7. XI. 1923	I, S. 108	Verpflichtung zur Annahme von Reichsmark bei Inlandsgeschäften.	s. Nr. 130
97	8. XI. 1923	I, S. 1084	Oberbefehl über die Wehrmacht und die Ausübung der vollziehenden Gewalt.	s. Nr. 115
*98	8. XI. 1923	I, S. 1086	Ausprägung von Rentenpfennigen.	
*99	15. XI. 1923	II, S. 411	Aussetzung der Zahlungen zur Erstattung der von der englischen Regierung erhobenen Reparationsabgabe.	s. Nr. 117
*100	16. XI. 1923	I, S. 1099	Ausdehnung der Devisengesetzgebung auf Rentenmark, Goldanleihe und wertbeständiges Notgeld.	s. Nr. 130
*101	21. XI. 1923	I, S. 1119	Aufbewahrung fremder Wertpapiere.	
*102	23. XI. 1923	I, S. 1132	Umstellung des Postscheckverkehrs auf Rentenmark.	
*103	27. XI. 1923	I, S. 1165	Aenderung des Gebührengesetzes für die Auslandsbehörden.	
*104	29. XI. 1923	I, S. 1157	Krankenhilfe bei den Krankenkassen.	
*105	6. XII. 1923	II, S. 435	Aussetzung der Zahlungen auf Sachlieferungen.	
*106	7. XII. 1923	I, S. 1177	Steuernotverordnung des Reichspräsidenten.	s. RGBl. 23 [1]) I, S. 1228
*107	8. XII. 1923	I, S. 1193	Abänd. des Okkupationsleistungsgesetzes.	
108	12. XII. 1923	I, S. 1197	Aburteilung der Landesverrats- und Spionagefälle durch d. Oberlandesgerichte.	s. Nr. 112.
*109	14. XII. 1923	I, S. 1194	Entrichtung des Gegenwerts für die auf Grund der Verordnung vom 25. VIII. 1923 abgelieferten ausländischen Vermögensgegenstände.	
110	17. XII. 1923	I, S. 1231	Beschleunigte Aburteilung von Straftaten.	s. Nr. 113
111	23. XII. 1923	I, S. 8.52	Abänderung des bestehenden Ausnahmezustandes.	s. Nr. 115
	1924			
112	4. I. 1924	I, S. 23	Aufhebung der Verordn. v. 12. XII. 1923 über Aburteilung von Landesverrats- und Spionagefällen durch die Oberlandesgerichte.	
113	13. I. 1924	I, S. 29	Aufhebung der Verordn. v. 17. XII. 1923 über die beschleunigte Aburteilung von Straftaten mit Ausnahme der §§ 7, 2 u. 9.	
114	13. II. 1924	I, S. 117	Durchführung der infolge der Unruhen in Hamburg vom Oktober 1923 anhängigen Strafverfahren.	

1) Eine Verordnung auf Grund von Art. 48 soll durch eine gesetzesvertretende Verordnung auf Grund des Ermächtigungsgesetzes außer Kraft gesetzt werden!

Nr.	Datum der Verordnungen	RGBl. Seite	Inhalt	aufgehoben
115	28. II. 1924	I, S. 152	Aufhebung des militärischen Ausnahmezustandes; Abwehr staatsfeindlicher Bestrebungen.	abgeänd. durch Nr. 120, 121; aufgeh. durch Nr. 128
116	29. II. 1924	I, S. 157	Aufhebung der Verordnungen a) vom 26. VI. 1922, betr. Verbot bestimmter Versammlungen, b) vom 4. VII. 1922, betr. Außerkraftsetzung des Art. 114 der RV. für Nieder- und Oberschlesien, c) vom 10. VIII. 1923, betr. Einschränkung des Art. 118 für das gesamte Reichsgebiet.	
*117	3. III. 1924	II, S. 62	Wiedereinführung der Erstattung der von der englischen Regierung erhobenen Reparationsabgabe.	
*118	8. III. 1924	I, S. 273. 380	Schutz des Funkverkehrs.	abgeänd. durch Nr. 125
*119	3. IV. 1924	I, S. 397	Erhebung von Ausreisegebühren.	s. Nr. 122
120	25. IV. 1924	I, S. 429	Ergänzung der Verordnung vom 28. II. 1924 über die Abwehr staatsfeindlicher Bestrebungen.	s. Nr. 128
121	17. VI. 1924	I, S. 655	Weitere Ergänzung der Verordnung vom 28. II. 1924 über die Abwehr staatsfeindlicher Bestrebungen.	s. Nr. 128
*122	18. VI. 1924	I, S. 648	Aufhebung der Verordnung vom 3. IV. 1924 über Ausreisegebühren.	
*123	4. VII. 1924	RBes.Bl. 201	Gehaltszahlungen an Beamte.	
*124	8. VII. 1924	I, S. 664	Vorläufige Unterbringung Ausgewiesener.	
*125	24. VII. 1924	I, S. 670	Abänderung der Verordnung vom 8. III. 1924 zum Schutze des Funkverkehrs.	
*126	14. IX. 1924	I, S. 707	Herabsetzung der allgemeinen Umsatzsteuer auf 2 v. H. und Herabsetzung bestimmter Steuersätze des Kapitalverkehrssteuergesetzes.	vgl. auch Nr. 131
*127	21. X. 1924	I, S. 721	2. Verordnung zur Abänderung des Okkupationsleistungsgesetzes.	(Vorg. 107) [1]
128	25. X. 1924	I, S. 721	Aufhebung der Verordnung vom 28. II., 25. IV., 17. VI. 24 über Aufhebung des militärischen Ausnahmezustandes und die Abwehr staatsfeindlicher Bestrebungen.	(Vorg. 115, 120, 121)
*129	1. XI. 1924	I, S. 726	Aufnahme von Auslandskrediten durch Länder, Gemeinden u. Gemeindeverbände.	31. I. 1925 (vgl. jedoch Nr. 135)
*130	31. X. 1924	I, S. 729	Außerkraftsetzung von Devisenvorschriften.	vgl. 78, 83, 94, 96, 100
*131	10. XI. 1924	I, S. 737	Wirtschaftlich notwendige Steuermilderungen (Herabsetzung der Einkommen- u. Körperschaftssteuer u. der Umsatzsteuer).	
*132	4. XII. 1924	I, S 765	Einstweilige Regelung der Aufwertung.	
*133	14. XII. 1924	II, S. 431	VO. über den Zusatzvertrag v. 12. VII. 24 zu dem deutsch-österreichischen Wirtschaftsabkommen vom 1. IX. 1920.	
*134	29. XII. 1924	I, S. 967	Aufrechterhaltung von Vorschriften des mit dem 31. XII. außer Kraft tretenden Kapitalflucht- u. des Weinsteuergesetzes.	
	1925			
*135	29. I. 1925	I, S. 7	Aufnahme von Auslandskrediten durch Gemeinden und Gemeindeverbände.	28. II. 1925

1) Neufassung vom 18. November 1924 — RGBl. S. 755.

ββ. Die Grenzen des Verordnungsrechts nach Art. 48 Abs. 2. Da ein „das Nähere betreffende Reichsgesetz" (Art. 48 Abs. 5) trotz wiederholter Anregung (zuletzt Antrag Müller-Franken Nr. 6443 v. 9. Februar 1924) noch nicht erlassen worden ist, sind die Befugnisse des Reichspräsidenten und der an seiner Stelle handelnden Landesregierung im Rahmen des Art. 48 unbeschränkt geblieben. Es blieb dabei aber auch die Unsicherheit, welche äußersten Grenzen durch den Rahmen des Art. 48 gezogen sind.

Der Reichspräsident entscheidet zwar nach freiem Ermessen, ob die Voraussetzungen für Ausnahmemaßnahmen nach Art. 48 vorliegen und welche Maßnahmen nötig sind; und die Ermessensgrenzen werden, wie die Entwicklung gezeigt hat, hierbei nur weit gezogen werden können. Es muß aber immer ein vernünftiges Ermessen bleiben. Der schrankenlosen Willkür öffnet auch Art. 48 nicht die Tür.

Die öffentliche Sicherheit und Ordnung muß erheblich gestört oder gefährdet sein. Die Verhältnisse haben die Staatspraxis gedrängt, dem Begriffe „öffentliche Sicherheit und Ordnung" eine weite und jedenfalls über den mit dem gleichen Wortlaute verbundenen Polizeibegriff hinausgehende Auslegung zu geben. Das Verordnungsrecht nach Art. 48 ist damit einem allgemeinen Notverordnungsrecht, das die Weimarer Verfassung bewußt nicht gewähren wollte, angenähert worden. Vgl. die in der Zusammenstellung S. 141 ff. mitgeteilten Fälle[1]).

Diese Annäherung ist auch in anderer Beziehung erfolgt. Die getroffenen Maßnahmen sollten „Ausnahmemaßnahmen", d. h. zeitlich: vorübergehende Maßnahmen sein. Es genügt nicht, daß sie aus Anlaß einer erheblichen Gefährdung getroffen werden, um sie dauernd bestehen zu lassen. Sie sind wieder aufzuheben, sobald die erhebliche Gefährdung nicht mehr vorhanden ist. Daß kein Mehrheitsverlangen des Reichstages auf Beseitigung ergeht, bedeutet nicht ihre Legalisierung. Dies gilt von allen Anordnungen, deren gefährdender Anlaß durch inzwischen eingetretene Veränderungen in der Außenwelt beseitigt ist.

Eine besondere Stellung nehmen die Verordnungen ein, deren Vorhandensein fortdauernd notwendig ist, um die bei Aufhebung der Verordnung sofort wieder auftauchende Gefährdung auszuschließen. In diesen Fällen wäre es Aufgabe der Gesetzgebung, einzugreifen, um die dauernde Gefahr durch das beständige Gesetz zu bannen. Solange dies nicht geschieht, müssen allerdings die nach Art. 48 angeordneten Maßnahmen auch auf längere Zeit aufrecht erhalten werden.

Hierher gehört die im Zusammenhang mit den Verordnungen zum Schutze der Republik aus Anlaß der Ermordung Erzbergers erlassene Verordnung über das Tragen der Militäruniform vom 30. August 1921 (RGBl. 1251).

In Dauerverordnungen können schließlich Dinge geregelt werden, die einer Reihe von Ausnahme-Verordnungen gemein sind. Die Regelung soll hier erst wirksam werden, wenn der Ausnahmezustand im Einzelfall verhängt wird.

Beispiel: Verordnung des Reichspräsidenten über die Bildung außerordentlicher Gerichte vom 29. März 1921 s. u. S. 151.

Strittig ist geblieben, ob die Bestimmungen der Reichsverfassung selbst dem Ermessen des Reichspräsidenten bei Auswahl der nötigen Maßnahmen Grenzen setzen. Während bis in die neuere Zeit das Schrifttum die Verfassung, soweit nicht für die 7 Grundrechtsartikel im Art. 48 Abs. 2 ausdrücklich etwas

---

1) Ueber die Ausdehnung des Begriffs „öffentliche Sicherheit und Ordnung" s. auch oben S. 37 das Schreiben des Reichsmin. d. I. an d. hessische Regierung v. 16. Oktober 1922.

anderes bestimmt ist, für unantastbar hielt, haben die Darlegungen von Schmitt-Bonn und Jacobi auf der Tagung der Staatsrechtslehrer im Januar 1924 diese Meinung anscheinend erschüttert. Es muß hier genügen, auf das Schrifttum zu verweisen [1]).

γγ. Durch die Maßnahmen des Reichspräsidenten kann ein Ausnahmezustand geschaffen werden. Er ist in folgenden, sich verschärfenden Formen verhängt worden:

1. Der kleine zivile Ausnahmezustand. Er ist nach zwei Richtungen möglich:
   a) Erweiterung oder Verschärfung allgemeiner strafrechtlicher Bestimmungen,
   b) Die Machtbefugnisse der ordentlichen Behörden werden durch Außerkraftsetzung der in Art. 48 Abs. 2 aufgeführten sieben Grundrechtsartikel erweitert.

2. Ziviler Ausnahmezustand mit Reichskommissar. Hierfür ist typisch die

Verordnung des Reichspräsidenten auf Grund des Art. 48 Abs. 2 der Reichsverfassung, betreffend die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötigen Maßnahmen, vom 24. März 1921 (veröffentlicht im RGBl. 1921 S. 253).

Auf Grund des Art. 48 der Reichsverfassung wird zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in der Provinz Sachsen folgendes verordnet:

§ 1.

Die Art. 114, 115, 117, 118, 123, 124 und 153 der Verfassung des Deutschen Reichs werden vorübergehend außer Kraft gesetzt. Es sind daher Beschränkungen der persönlichen Freiheit, des Rechts der freien Meinungsäußerung einschließlich der Pressefreiheit, des Vereins- und Versammlungsrechts, Beschränkungen des Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnisses, Anordnungen von Haussuchungen und von Beschlagnahmen, sowie Beschränkungen des Eigentums auch außerhalb der sonst hierfür bestimmten gesetzlichen Grenzen zulässig.

§ 2.

Der Reichsminister des Innern ernennt einen Regierungskommissar, der ermächtigt ist, die erforderlichen Anordnungen zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in der Provinz Sachsen oder Teilen dieses Gebiets zu treffen. Der Regierungskommissar untersteht der Dienstaufsicht des Reichsministers des Innern und hat dessen Weisungen Folge zu leisten.

Wer den von dem Regierungskommissar erlassenen Anordnungen zuwiderhandelt oder zu solcher Zuwiderhandlung auffordert oder anreizt, wird, sofern nicht die bestehenden Gesetze eine höhere Strafe bestimmen, mit Gefängnis oder Haft oder Geldstrafe bis zu 15 000 Mark bestraft.

§ 3.

Alle Zivilverwaltungsbehörden des Reichs, der Länder und der Kommunen haben, soweit ihr Verwaltungsbereich in den Bezirk fällt, dem Ersuchen der Regierungskommissare im Rahmen ihrer Zuständigkeit Folge zu leisten.

Bedarf der Regierungskommissar zur Durchführung seiner Aufgaben militärischer Hilfe, so hat er diese beim Reichsminister des Innern zu beantragen; in Fällen dringender Gefahr kann er das Wehrkreiskommando oder die nächste örtliche Militärbefehlsstelle unmittelbar um Hilfe ersuchen. Die Regelung der Befehlsgewalt innerhalb der Reichswehr wird hierdurch nicht berührt.

§ 4.

Gegen Anordnungen des Regierungskommissars, die im Einzelfall auf Grund der §§ 1 oder 2 ergehen, steht die Beschwerde an den Reichsminister des Innern offen.

Gegen das Verbot regelmäßig erscheinender Druckschriften ist die Beschwerde an einen Ausschuß zulässig. Die Mitglieder des Ausschusses und ihre Stellvertreter wählt der Reichsrat aus seiner Mitte. Der Ausschuß entscheidet in der Besetzung von 7 Mitgliedern, die nach eigener freier Ueberzeugung erkennen. Den Vorsitz im Ausschuß führt ohne Stimmrecht der Reichsminister des Innern oder ein von ihm bestimmter Vertreter. Die Beschwerde ist beim Reichsminister des Innern einzureichen, der sie, falls er ihr nicht stattgibt, dem Ausschuß zur Entscheidung vorlegt.

§ 5.

Auf Beschränkungen der persönlichen Freiheit findet das Gesetz, betreffend die Verhaf-

1) Meines Erachtens muß man die Tatsache, daß Art. 48 selbst bei der Zuständigkeitsregelung für den Ausnahmezustand die Verfassungsbestimmungen über Gesetzgebung (Art. 68) und Verwaltung (Art. 14) durchbrochen hat, von der Frage trennen, ob die gesetzgeberischen Maßnahmen oder Verwaltungsakte des Reichspräsidenten und seiner Organe noch andere Verfassungsartikel durchbrechen dürfen.

tung und Aufenthaltsbeschränkung auf Grund des Kriegszustandes und des Belagerungszustandes vom 4. Dezember 1916 — RGBl. S. 1329 — entsprechende Anwendung. An Stelle des Reichsmilitärgerichts tritt der auf Grund der Verordnung des Reichspräsidenten vom 11. April 1920 — RGBl. S. 479 ff. — gebildete Ausschuß. Der Reichsminister des Innern wird ermächtigt, für ausscheidende Mitglieder Ersatzmänner zu ernennen. Die Vorschriften des § 4 Abs. 2 Satz 4 und 5 finden entsprechende Anwendung.

§ 6.

Diese Verordnung tritt mit dem 24. März 1921 in Kraft.

Berlin, den 24. März 1921.

Der Reichspräsident:
(L. S.) gez. Ebert.

Der Reichskanzler:
gez. Fehrenbach.

Für den Reichsminister des Innern der Reichswirtschaftsminister:
gez. Scholz.

Bei dem zivilen Ausnahmezustand mit Reichskommissar ist folgende weitere Abstufung möglich:

a) Der Kommissar erhält nur Verwaltungsbefugnisse.

b) der Kommissar erhält auch Befugnisse zu gesetzgeberischen Maßnahmen.

c) Es werden außerordentliche Gerichte gebildet (s. u. Ziff. 4).

3. Der militärische Ausnahmezustand wird gehandhabt von einem Militärbefehlshaber, neben dem unter Umständen ein Zivilkommissar eingesetzt wird. Hierfür ist typisch die

Verordnung des Reichspräsidenten auf Grund des Artikels 48 Abs. 2 der Reichsverfassung, betreffend die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung für das Reichsgebiet nötigen Maßnahmen.
Vom 26. September 1923 (RGBl. 1923, S. 905).

Auf Grund des Artikels 48 der Reichsverfassung verordne ich zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung für das Reichsgebiet folgendes:

§ 1.

Die Artikel 114, 115, 117, 118, 123, 124 und 153 der Verfassung des Deutschen Reiches werden bis auf weiteres außer Kraft gesetzt. Es sind daher Beschränkungen der persönlichen Freiheit, des Rechts der freien Meinungsäußerung, einschließlich der Pressefreiheit, des Vereins- und Versammlungsrechtes, Eingriffe in das Brief-, Post-, Telegraphen- und Fernsprechgeheimnis, Anordnungen von Haussuchungen und von Beschlagnahmen, sowie Beschränkungen des Eigentums auch außerhalb der sonst hierfür bestimmten gesetzlichen Grenzen zulässig.

§ 2.

Mit der Bekanntmachung dieser Verordnung geht die vollziehende Gewalt auf den Reichswehrminister über, der sie auf Militärbefehlshaber übertragen kann.

Im Einvernehmen mit dem Reichsminister des Innern kann der Reichswehrminister zur Mitwirkung bei Ausübung der vollziehenden Gewalt auf dem Gebiete der Zivilverwaltung Regierungskommissare ernennen (§ 3).

§ 3.

Die Weisungen des Militärbefehlshabers an die Zivilverwaltungs- und Gemeindebehörden sowie seine allgemeinen Anordnungen an die Bevölkerung sind, bevor sie ergehen, zur Kenntnis des Regierungskommissars zu bringen.

Allgemeine Vorschriften des Militärbefehlshabers, die Beschränkungen nach § 1 enthalten, bedürfen zu ihrer Rechtswirksamkeit der Zustimmung des Regierungskommissars, sofern ein solcher eingesetzt ist.

§ 4.

Wer den im Interesse der öffentlichen Sicherheit erlassenen Anordnungen des Reichswehrministers oder des Militärbefehlshabers zuwiderhandelt, oder zu solcher Zuwiderhandlung auffordert, oder anreizt, wird, sofern nicht die bestehenden Gesetze eine höhere Strafe bestimmen, mit Gefängnis oder Geldstrafe bis zu 15 000 Goldmark bestraft.

Wer durch Zuwiderhandlung nach Abs. 1 eine gemeine Gefahr für Menschenleben herbeiführt, wird mit Zuchthaus, bei mildernden Umständen mit Gefängnis nicht unter sechs Monaten und, wenn die Zuwiderhandlung den Tod eines Menschen verursacht, mit dem Tode, bei mildernden Umständen mit Zuchthaus nicht unter zwei Jahren bestraft. Daneben kann auf Vermögenseinziehung erkannt werden.

Wer zu einer gemeingefährlichen Zuwiderhandlung (Abs. 2) auffordert oder anreizt, wird mit Zuchthaus, bei mildernden Umständen mit Gefängnis nicht unter drei Monaten bestraft.

§ 5.

Die in den §§ 81 (Hochverrat), 307 (Brandstiftung), 311 (Explosion), 312 (Ueberschwemmungen), 315 Abs. 2 (Beschädigung von Eisenbahnanlagen) des Strafgesetzbuchs mit lebenslänglichem Zuchthaus bedrohten Verbrechen sind mit dem Tode zu bestrafen, wenn

sie nach der Verkündung der Verordnung begangen sind.

Unter der gleichen Voraussetzung kann im Fall des § 92 (Landesverrat) des Strafgesetzbuchs auf Todesstrafe erkannt werden; ebenso in den Fällen des § 125 Abs. 2 (Rädelsführer und Gewalttätigkeiten bei Zusammenrottungen) und § 115 Abs. 2 (Rädelsführer und Widerstand bei Aufruhr), wenn der Täter den Widerstand, die Gewalt oder Drohung mit Waffen oder im bewußten und gewollten Zusammentreffen mit Bewaffneten begangen hat.

§ 6.

Auf Ansuchen des Inhabers der vollziehenden Gewalt sind durch den Reichsminister der Justiz außerordentliche Gerichte zu bilden. Zur Zuständigkeit dieser Gerichte gehören außer den im § 9 der Verordnung des Reichspräsidenten vom 29. März 1921 (RGBl. S. 371) aufgeführten Straftaten auch die Vergehen nach § 4 der vorliegenden Verordnung.

§ 7.

Diese Verordnung tritt mit der Verkündung in Kraft.

Berlin, den 26. September 1923.

Der Reichspräsident:
gez. Ebert.
Gegengezeichnet:
Der Reichskanzler.
Dr. Stresemann.

Auch beim militärischen Ausnahmezustand sind Abstufungen wie beim zivilen Ausnahmezustand nach dem Grade der zugewiesenen Befugnisse und durch Einsetzung außerordentlicher Gerichte möglich.

Durch die Uebertragung der vollziehenden Gewalt allein erlangt weder ein Zivilkommissar noch ein Militärbefehlshaber die Regierungsgewalt (Ausübung der staatlichen Hoheitsrechte) oder das Recht, gesetzgeberische Maßnahmen anzuordnen. Diese weitergehenden Befugnisse stehen ihnen nur zu, wenn sie ihnen besonders übertragen worden sind.

4. Die Verordnung des Reichspräsidenten über die Bildung außerordentlicher Gerichte. Vom 29. März 1921 (RGBl. S. 371). Abgeänd. d. Verordnung v. 14. April 1921 (RGBl. S. 689).

Auf Grund des Artikels 48 der Verfassung des Deutschen Reichs verordne ich zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung folgendes:

§ 1.

In Bezirken, in denen auf Grund des Artikels 48 der Verfassung des Deutschen Reichs die Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung einem Regierungskommissar oder einem Militärbefehlshaber übertragen ist oder übertragen wird, können außerordentliche Gerichte gebildet werden. Das gleiche gilt für Bezirke, in denen zwar der Ausnahmezustand nicht verhängt ist, in denen aber strafbare Handlungen der im § 9 genannten Art begangen sind oder begangen werden, die mit der aufrührerischen Bewegung aus dem März 1921 in Verbindung stehen.

Die Bildung der außerordentlichen Gerichte erfolgt auf Anordnung des Reichsministers der Justiz, der auch die Amtsbezirke der einzelnen Gerichte und ihren Sitz bestimmt.

Die außerordentlichen Gerichte sind Gerichte des Reichs.

§ 2.

Die außerordentlichen Gerichte entscheiden in der Besetzung mit einem Vorsitzenden und zwei Beisitzern. Für jedes Mitglied ist für den Fall seiner Behinderung ein Vertreter zu bestellen. Die Mitglieder und ihre Vertreter müssen zum Richteramte befähigt sein; der Vorsitzende und seine Vertreter müssen beamtete Richter sein.

§ 3.

Die Mitglieder der außerordentlichen Gerichte sowie die Vertreter werden von dem Präsidenten des Landgerichts berufen, in dessen Bezirk das Gericht seinen Sitz hat. Als Mitglied darf nur berufen werden, wer im Bezirke des außerordentlichen Gerichts wohnt.

Die Berufung darf nur aus den im § 35 Nr. 1 und 5 des Gerichtsverfassungsgesetzes genannten Gründen abgelehnt werden. Ueber die Ablehnung entscheidet der Präsident des Landgerichts.

Von der Berufung hat der Präsident dem Reichsminister der Justiz unverzüglich Anzeige zu erstatten.

§ 4.

Die Vertreter der Anklagebehörde werden durch den Präsidenten des Landgerichts (§ 3) aus den im Bezirke des außerordentlichen Gerichts wohnhaften, zum Richteramte befähigten Personen berufen. Die Berufung soll sich tunlichst nur auf Personen erstrecken, die der Staatsanwaltschaft angehören; § 3 Abs. 2, 3 finden entsprechende Anwendung. Besteht die Anklagebehörde eines außerordentlichen Gerichts aus mehreren Beamten, so bezeichnet der Präsident des Landgerichts einen derselben als ersten Beamten. Die übrigen Beamten handeln als dessen Vertreter.

Der Reichsminister der Justiz kann für sämtliche Anklagebehörden oder für einen Teil derselben einen gemeinsamen Leiter bestellen. Die Vertreter der Anklagebehörden haben den dienstlichen Anweisungen des gemeinsamen Leiters Folge zu leisten.

§ 5.

Der Präsident des Landgerichts beruft die erforderlichen Gerichtsschreiberei-, Sekretariats-, Kanzlei- und Unterbeamten. Die Berufung kann sich auch auf die bei anderen als Gerichtsbehörden beschäftigten Sekretariats-, Kanzlei- und Unterbeamten erstrecken. § 3 Abs. 2 findet entsprechende Anwendung.

Der Präsident des Landgerichts trifft die Anordnungen über die Geschäftsräume und die Geschäftsbedürfnisse.

§ 6.

Wer der Berufung durch den Präsidenten des Landgerichts nicht Folge leistet oder ohne genügende Entschuldigung sich zu den Sitzungen nicht rechtzeitig einfindet oder seinen Obliegenheiten in anderer Weise sich entzieht, ist zu einer Ordnungsstrafe bis zu zehntausend Mark sowie in die verursachten Kosten zu verurteilen. Die Verurteilung hat für jeden Fall der Zuwiderhandlung zu erfolgen. Sie wird vom Präsidenten des Landgerichts ausgesprochen.

§ 7.

Gegen die Berufung durch den Präsidenten des Landgerichts und die sonstigen auf Grund der §§ 3 bis 6 ergehenden Entscheidungen des Präsidenten findet eine Beschwerde nicht statt.

§ 8.

Die Kosten der außerordentlichen Gerichte einschließlich der Kosten der Untersuchungshaft und der Strafvollstreckung trägt das Reich; die gesetzlichen Vorschriften über die Verpflichtung des Verurteilten und dritter Personen zur Tragung von Kosten bleiben unberührt. Die auf Grund von Urteilen der außerordentlichen Gerichte gezahlten oder beigetriebenen Geldstrafen und die von dem Präsidenten des Landgerichts verhängten Ordnungsstrafen fließen in die Reichskasse.

§ 9.

Die außerordentlichen Gerichte sind zuständig:

1. für die im Teil III Abschnitt 1, 6, 7, 20, 27 des Strafgesetzbuchs bezeichneten Verbrechen und Vergehen,
2. für die Verbrechen und Vergehen gegen die §§ 211 bis 215 des Strafgesetzbuchs,
3. für die Verbrechen und Vergehen gegen das Gesetz gegen den verbrecherischen und gemeingefährlichen Gebrauch von Sprengstoffen vom 9. Juni 1884 (RGBl. S. 61),
4. für die Verbrechen und Vergehen gegen das Gesetz über die Entwaffnung der Bevölkerung vom 7. August 1920 (RGBl. S. 1553),

soweit die Tat nach dem 10. März 1921 begangen oder fortgesetzt worden ist.

(Durch Verordnung v. 14. Mai 1921 zwei neue Absätze eingefügt:

Die Anklage soll vor dem außerordentlichen Gerichte nur dann erhoben werden, wenn die Tat mit der aufrührerischen Bewegung aus dem März 1921 in Verbindung steht.

Gegen Personen, welche zur Zeit der Tat das achtzehnte Lebensjahr noch nicht vollendet haben, findet das Verfahren vor den außerordentlichen Gerichten nicht statt.)

Zusammenhängende Strafsachen können verbunden bei dem außerordentlichen Gericht anhängig gemacht werden, wenn bezüglich einer der Strafsachen die Zuständigkeit des außerordentlichen Gerichts begründet ist.

Fälle, deren schleunige Erledigung keine Bedeutung hat oder undurchführbar ist, sind im ordentlichen Verfahren zu erledigen. Die Anklagebehörde und, soweit das Verfahren beim außerordentlichen Gericht anhängig ist, dieses Gericht können die Verweisung zum ordentlichen Verfahren anordnen. In diesem Falle sind die Akten an die nach §§ 7 ff. der Strafprozeßordnung zuständige Staatsanwaltschaft zu übersenden. War im außerordentlichen Verfahren ein Haftbefehl ergangen, so hat die Staatsanwaltschaft unverzüglich eine Entscheidung des ordentlichen Gerichts über die Fortdauer der Haft herbeizuführen.

§ 10.

Auf das Verfahren vor den ordentlichen Gerichten finden, soweit nicht etwas anderes bestimmt ist, die Vorschriften des Gerichtsverfassungsgesetzes und der Strafprozeßordnung über das Verfahren vor den Landgerichten entsprechende Anwendung.

(§ 10 a.

Durch Verordnung v. 14. Mai 1921 neu eingefügt:

Die Verteidigung ist außer in den Fällen des § 140 Abs. 2 der Strafprozeßordnung notwendig in allen Sachen, die ohne diese Verordnung vor dem Reichsgericht in erster Instanz oder vor dem Schwurgericht zu verhandeln gewesen wären.)

§ 11.

Ein Gerichtsstand ist auch bei demjenigen außerordentlichen Gerichte begründet, in dessen Bezirk der Beschuldigte ergriffen wird oder sich in Haft befindet.

Das Gericht bestimmt nach freiem Ermessen den Ort seiner Sitzungen und ist dabei an seinen Amtsbezirk nicht gebunden.

§ 12.

Ueber die Ablehnung eines Richters (§ 24 der Strafprozeßordnung) entscheidet das Gericht, dem der Abgelehnte angehört, nach-

dem an die Stelle des abgelehnten Richters dessen Vertreter getreten ist. Eine Ablehnung des Vertreters ist unzulässig. Die Entscheidung des Gerichts über die Ablehnung ist endgültig.

§ 13.

Wer wegen einer der im § 9 bezeichneten strafbaren Handlungen vorläufig festgenommen wird, ist unverzüglich dem zuständigen außerordentlichen Gericht oder dem Amtsrichter des Bezirkes vorzuführen, in dem die Festnahme erfolgt ist. Der Vorsitzende des außerordentlichen Gerichts oder der Amtsrichter haben den Festgenommenen spätestens am Tage nach seiner Vorführung zu vernehmen. Halten sie die Festnahme nicht für gerechtfertigt oder die Gründe derselben für beseitigt, so ordnen sie die Freilassung an. Andernfalls erlassen sie einen Haftbefehl.

§ 14.

Der Amtsrichter hat die Akten nach der Vernehmung unverzüglich der Anklagebehörde beim außerordentlichen Gericht zuzuleiten. Hat der Amtsrichter einen Haftbefehl erlassen, so hat die Anklagebehörde, wenn sie die Verhaftung für begründet hält, die Akten alsbald dem Vorsitzenden des außerordentlichen Gerichts zur Entscheidung über die Fortdauer der Untersuchungshaft vorzulegen; andernfalls beantragt sie beim Amtsgerichte die Aufhebung des Haftbefehls.

Solange keine Entscheidung des Vorsitzenden des außerordentlichen Gerichts ergangen und zur Kenntnis des Amtsrichters gelangt ist, finden auf den vom Amtsrichter erlassenen Haftbefehl die Vorschriften des § 126 der Strafprozeßordnung Anwendung.

§ 15.

Der Vorsitzende des außerordentlichen Gerichts kann mit seiner Vertretung bei Entscheidungen über Erlaß eines Haftbefehls und die Fortdauer der Untersuchungshaft einen Beisitzer beauftragen.

§ 16.

Ist die Verhaftung oder die Fortdauer der Haft von dem Vorsitzenden des außerordentlichen Gerichts angeordnet, so sind, solange die öffentliche Klage nicht erhoben worden ist, die Akten nach Ablauf je eines Monats dem außerordentlichen Gerichte zur Entscheidung darüber vorzulegen, ob die Verhaftung aufrecht zu erhalten ist.

Der vor Erhebung der öffentlichen Klage erlassene Haftbefehl ist aufzuheben, wenn die Anklagebehörde es beantragt.

§ 17.

Gegen den vom Amtsrichter erlassenen Haftbefehl findet eine Beschwerde nicht statt.

Gegen die Entscheidung des Vorsitzenden des außerordentlichen Gerichts über den Erlaß eines Haftbefehls und die Fortdauer der Haft ist die Beschwerde zulässig. Ueber die Beschwerde entscheidet das außerordentliche Gericht endgültig.

Die Untersuchungshaft wird in Gefängnissen der Länder vollstreckt.

§ 18.

Eine gerichtliche Voruntersuchung findet nicht statt. Die Frist des § 216 der Strafprozeßordnung wird auf 24 Stunden [1]) festgesetzt; sie läuft von der Stunde der Mitteilung des Hauptverhandlungstermins an. Ein Beschluß des außerordentlichen Gerichts über die Eröffnung des Hauptverfahrens ergeht nicht. Der Vorsitzende des außerordentlichen Gerichts ordnet, wenn er keine Bedenken hat, auf Antrag der Anklagebehörde die Hauptverhandlung an. Andernfalls bedarf es eines Gerichtsbeschlusses. Nach dem Ermessen der Anklagebehörde kann von einer schriftlichen Anklage abgesehen werden. Geschieht dies, so hat der Vertreter der Anklage in der Hauptverhandlung in Anwesenheit des Beschuldigten die diesem zur Last gelegten Tatsachen vorzutragen. Das Gericht bestimmt den Umfang der Beweisaufnahme nach freiem Ermessen.

(Sätze 6 und 7 neu gefaßt durch Verordnung v. 14. Mai 1921:

„Nach dem Ermessen der Anklagebehörde kann bei der Anklageschrift von den Erfordernissen des § 198 Abs. 2 der Strafprozeßordnung abgesehen werden. Die Bestimmungen des § 148 Abs. 2, 3 der Strafprozeßordnung gelten mit der Maßgabe, daß an die Stelle der Eröffnung des Hauptverfahrens die Einreichung der Anklageschrift tritt."

Dem letzten Satze wird folgender Halbsatz angefügt: „§ 244 Abs. 1 der Strafprozeßordnung findet Anwendung".)

§ 19.

Gegen die Entscheidung des außerordentlichen Gerichts ist kein Rechtsmittel zulässig.

Ueber Anträge auf Wiederaufnahme des Verfahrens entscheidet das im ordentlichen Verfahren zuständige Gericht. Die Wiederaufnahme zugunsten des Verurteilten findet auch dann statt, wenn Tatsachen oder Beweismittel beigebracht sind, die es notwendig erscheinen lassen, die Sache im ordentlichen Verfahren nachzuprüfen. Die Vorschrift des § 403 der Strafprozeßordnung bleibt unberührt. Ist der Antrag auf Wiederaufnahme begründet, so ist die Hauptverhandlung vor dem zuständigen ordentlichen Gericht anzuordnen.

§ 20.

Die Strafvollstreckung erfolgt durch die Anklagebehörde; die erforderlichen Einrichtungen und Strafanstalten stellen die Länder.

1) Geänd. in „3 Tage" durch VO. v. 14. Mai 1921.

Die Todesstrafe wird auf Ersuchen der Anklagebehörde von der Militärbehörde durch Erschießen vollstreckt. Die Vollstreckung ist erst dann zulässig, wenn die Entschließung des Reichspräsidenten ergangen ist, von dem Begnadigungsrechte keinen Gebrauch machen zu wollen.

§ 21.

Die Tätigkeit der außerordentlichen Gerichte endet mit der Außerkraftsetzung dieser Verordnung. Schon vorher kann ein außerordentliches Gericht durch Anordnung des Reichsministers der Justiz aufgehoben werden.

Endet die Tätigkeit der außerordentlichen Gerichte allgemein oder für einen bestimmten Bezirk, so ist in den dort anhängigen Sachen das ordentliche Verfahren einzuleiten; das gleiche gilt für Sachen, in denen ein Todesurteil erlassen worden ist, es sei denn, daß bereits eine Entschließung des Reichspräsidenten über die Ausübung seines Begnadigungsrechts ergangen ist. Für die örtliche Zuständigkeit gelten die Vorschriften der §§ 7 ff. der Strafprozeßordnung.

Die Strafvollstreckung geht auf die Strafvollstreckungsbehörde über, in deren Bezirk das außerordentliche Gericht seinen Sitz gehabt hat.

§ 22.

Diese Verordnung tritt mit dem heutigen Tage in Kraft.

Zugleich tritt die Verordnung des Reichspräsidenten, betreffend die zur Wiederherstellung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit nötigen Maßnahmen auf Grund des Artikels 48 Abs. 2 der Reichsverfassung, vom 30. Mai 1920 (RGBl. S. 1147) außer Kraft. Für die bisher begangenen strafbaren Handlungen bleiben die Strafvorschriften des § 1 der Verordnung vom 30. Mai 1920 maßgebend; die zur Zeit der Außerkraftsetzung dieser Verordnung bei den außerordentlichen Gerichten noch anhängigen Verfahren werden von ihnen erledigt.

Berlin, den 29. März 1921.

Der Reichspräsident: Ebert.

Der Reichsminister der Justiz: Dr. Heinze.

δδ. Außer den im vorausgehenden mitgeteilten Verordnungen, die für die verschiedenen Formen des Ausnahme z u s t a n d e s typisch sind, haben auch die folgenden Verordnungen eine bei sich wiederholenden Anlässen zu gebrauchende Form:

Für das V e r b o t p e r i o d i s c h e r D r u c k s c h r i f t e n die Verordnung v. 10. August 1923 (RGBl. 768).

Für das V e r b o t d e r B e s t r e i k u n g l e b e n s w i c h t i g e r B e t r i e b e die Verordnungen v. 29. Januar 1920 (RGBl. 195), v. 10. November 1920 (RGBl. 865), v. 1. Februar 1922 (RGBl. 187/205).

Für das V e r b o t l a n d e s v e r r ä t e r i s c h e r U m t r i e b e die Verordnung v. 3. März und 11. August 1923 (RGBl. 159 und 795).

εε. V e r l a n g e n, A u s n a h m e - M a ß n a h m e n aufzuheben.

Das Verlangen, eine nach Art. 48 Abs. 2 getroffene Maßnahme des Reichspräsidenten aufzuheben (Art. 48 Abs. 3 S. 2) hat der Reichstag einmal und zwar gegenüber der aus Anlaß der Ermordung Erzbergers erlassenen (revidierten) Schutzverordnung v. 29. September 1921 gestellt. Vgl. Sten. Ber. d. Reichst., Sitzung v. 16. Dezember 1921 S. 5266 ff. Die Verordnung wurde am 23. Dezember 1921 aufgehoben.

Ein Antrag Geyer vom 19. Mai 1920 Nr. 3004, „die Reichsregierung zu e r s u c h e n, sofort den Ausnahmezustand in allen Teilen des Reichs aufzuheben", wurde von der Nationalversammlung in der 177. Sitzung v. 20. Mai 1920 angenommen (Sten. Ber. S. 5713). Die Reichsregierung hat in dem „Ersuchen" aber kein „Verlangen" gesehen. In der 179. Sitzung v. 21. Mai 1920 erklärte der Innenminister Koch: „Die Nationalversammlung hat gestern durch eine Resolution die Reichsregierung ersucht, den Ausnahmezustand im Reiche aufzuheben. Bei der verfassungsmäßigen Stellung der Regierung zum Parlament hat dieser Beschluß, wenn er auch noch nicht ein Verlangen gemäß Art. 48 Abs. 5 d. RV. darstellt, der Regierung Veranlassung zu nochmaligen ernsten Erwägungen geben müssen."

Die antragstellende Partei widersprach dieser Unterscheidung zwischen „Ersuchen" und „Verlangen". Da die Regierung gleichwohl die Aufhebung ablehnte, wünschte sie ein Mißtrauensvotum. Der hierauf gerichtete Antrag fand aber nicht genügende Unterstützung.

Auf den Antrag Müller (Franken) v. 20. April 1921 Nr. 1849 wegen Aenderung der Verordnung des Reichspräsidenten v. 29. März 1921 über die Bildung a.o. Gerichte beschloß der Reichstag am 12. Mai 1921, die Reichsregierung zu ersuchen, einige Aenderungen der Verordnung zu veranlassen. Dies ist geschehen. Vgl. oben S. 144 Nr. 46 u. 49.

In mehreren Fällen sind Anträge auf Außerkraftsetzung der vom Reichspräsidenten angeordneten Maßnahmen im Reichstage abgelehnt worden. So die Anträge Malzahn u. Gen. Nr. 906 und Müller (Franken) v. 25. November 1920 Nr. 967 gegen die aus Anlaß des Elektrizitätsarbeiterstreiks erlassene Verordnung v. 10. November 1920. Vgl. Sten. Ber. 1276 ff. So der Antrag Aderhold u. Gen. v. 23. Februar 1921 Nr. 1498, 26. Februar 1921 Nr. 1533 und Müller (Franken) v. 24. Februar 1921 Nr. 1547 gegen die Verordnung des Reichspräsidenten v. 30. Mai 1920 über Aufwiegelung der Reichswehr usw. und Einsetzung a.o. Gerichte. So der Antrag Aderhold u. Gen. Nr. 1828 gegen die Verordnung des Reichspräsidenten v. 29. März 1921 über die Bildung a.o. Gerichte.

ζζ. Uebersicht über die auf Grund Art. 48 Abs. 4 von den Ländern erlassenen Verordnungen.
Verordnungen über wirtschaftliche Notstandsmaßnahmen sind durch * kenntlich gemacht.

Lfd. Nr.	Datum der Verordnungen	Nr. der Drs. mit der sie dem Reichstag bekanntgegeben wird	Inhalt	aufgehoben; Bemerkungen
			I. Preußen.	
1	24. III. 1921	1799	Verhängung des Ausnahmezustandes über die preuß. Teile des ehem. Mil.-Bez. Groß-Hamburg durch den Oberpräs. der Prov. Schleswig-Holstein.	
			II. Bayern.	
1	4. XI. 1919	2068/19	Aufhebung des Kriegszustandes und einstweilige Maßnahmen nach Art. 48 Abs. 4 der RV.	
2	24. VII. 1922	Bayr. Ges. u. VOBl. 1922 S. 374	Abänd. d. Reichsges. z. Schutze d. Republik vom 21. VII. 1922 für den Bereich des Freistaates Bayern.	24. VIII. 1922 (Bayr. Ges. u. VOBl. 1922 S. 426).
3	26. I. 1923	5538	Einstweilige Maßnahmen zum Schutze und zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.	s. Nr. 5
4	26. I. 1923	5538	Bestellung eines Generalstaatskommissars	
5	5. II. 1923	5549	Aufhebung d. Verordnung vom 26. I. 1923 über einstweilige Maßnahmen z. Schutze u. zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung mit Wirkung vom 6. II. 1923 ab.	
6	11. V. 1923	5878	Verordnung auf Grund Art. 48, 4 d. RV. und § 64 der bayrischen Verfassung.	
*7	20. IX. 1923	6291	Beschränkung des Handels mit Lebens- und Futtermitteln und mit Vieh.	

Lfd. Nr.	Datum der Verordnungen	Nr. der Drs. mit der sie dem Reichstag bekanntgegeben wird	Inhalt	aufgehoben; Bemerkungen
8	26. IX. 1923	6223	Einstw. Maßn. z. Schutz u. zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.	
9	6. X. 1923	6280	Schutz d. öffentl. Sicherheit u. Ordnung.	
10	1. XII. 1923	6404	Erweiterung der Verordnung v. 6. X. 1923 (Befugnisse der Volksgerichte).	
11	18. II. 1924	6589	Einstw. Maßn. z. Schutze u. z. Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.	erg. d. Nr. 13
12	22. II. 1924	211/II	Schutz der Wahlfreiheit.	
13	23. II. 1924	6618	Ergänzung der Verordnung v. 18. II. 1924.	
*14	27. III. 1924	210/II	Verordnung über Inkrafttreten d. Reichsgesetzes über Jugendwohlfahrt.	
			III. Sachsen.	
1	1. VIII. 1920	418	Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in den Bezirken der Amtsh. Zittau u. Löbau.	s. Nr. 2
2	5. VIII. 1920	520	Aufhebung der am 1. VIII. 1920 verfügten Sicherungsmaßnahmen in der Amtsh. Zittau und Löbau.	
3	7. VIII. 1920			
4	24. VI. 1922	Sächsische Staatsztg. Nr. 146 vom 25. VI. 1922	Verbot von nationalist. und monarchist. Kundgebungen, Versammlungen und Zusammenkünften, insbes. von sog. Regimentsfeiern, Sonnwendfeiern usw.	
*5	8. X. 1923	6308 Sächsische Staatsztg. Nr. 235 vom 8. X. 1923	Erhaltung d. Arbeitnehmer in den Betrieben.	
			IV. Württemberg.	
1	23. VI. 1920	181	Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in den Oberamtsbezirken Ulm und Heidenheim.	s. Nr. 3
2	9. VII. 1920	181	Ernennung des Oberreg.-Rat Schleich zum Oberamtmann in Heidenheim.	
3	14. VII. 1920	412	Aufhebung des Ausnahmezustandes in den Oberamtsbezirken Ulm und Heidenheim.	
4	25. V. 1921	2095	Beschlagnahme des kommun. Organs „Kommunist".	
5	14. VI. 1921	2277	Verbot d. Zeitung „Kommunist" und seiner Kopfblätter für 8 Tage.	
6	24. IV. 1923	5777	Außerordentl. Maßnahmen zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.	
7	14. VIII. 1923	6180	Verbot von Versammlungen usw.	s. Nr. 8
8	28. VIII. 1923	6183	Aufhebung des Versammlungsverbots vom 14. VIII. 1923.	
			V. Baden.	
1	18. IX. 1923	6242	Verhängung des Ausnahmezustandes.	s. Nr. 3
2	19. IX. 1923	6242	Verbot von Versammlungen usw.	s. Nr. 4
3	25. IX. 1923	6285	Aufhebung des Ausnahmezustandes.	
4	24. IX. 1923	6285	Aufhebung des Versammlungsverbots.	
*5	16. X. 1923	6289	Brotversorgung.	
*6	2. XI. 1923	6429	Kartoffelversorgung.	
*7	11. XII. 1923	6450	Herstellung von Brot.	
*8	2. VI. 1924	327/II	Kartoffelversorgung.	

Lfd. Nr.	Datum der Verordnungen	Nr. der Drs. mit der sie dem Reichstag bekanntgegeben wird	Inhalt	aufgehoben; Bemerkungen
			VI. Thüringen.	
1	27. I. 1923	5532	Aufrechterhaltung und Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung in Stadt- und Landkreis Gera.	s. Nr. 2
2	30. I. 1923	5575	Aufhebung des Ausnahmezustandes in Stadt- und Landkreis Gera.	
3	22. II. 1923	5592	Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung.	s. Nr. 4
4	6. IV. 1923	5771	Aufhebung der Verordnung v. 22. II. 23.	
*5	26. X. 1923	6422	Versorgung der Bevölkerung mit Lebensmitteln.	
*6	26. X. 1923	6422	Versorgung der Bevölkerung mit Milch und Milcherzeugnissen.	
*7	26. X. 1923	6422	Zahlungen in landw. Erzeugnissen.	s. Nr. 8
*8	30. I. 24		Aufhebung der Verordnung über Zahlungen in landw. Erzeugnissen.	
			VII. Hessen.	
*1	16. X. 1922		Verkehr mit Kartoffeln.	
			VIII. Hamburg.	
1	27. VI. 1920	152	Verhängung des Ausnahmezustandes.	s. Nr. 2
2	9. VII. 1920	357	Aufhebung des Ausnahmezustandes.	
3	23. III. 1921	1776	Verhängung des Ausnahmezustandes, ausgenommen Amt Ritzebüttel.	
4	28. V. 1923	5911	Verbot der Skagerakfeier.	
5	25. VII. 1923	6128	Verbot öffentlicher Versammlungen.	
6	13. VIII. 1923	6179	Verhängung des Ausnahmezustandes ausgenommen Amt Ritzebüttel.	s. Nr. 7
7	7. XI. 1923	6392	Aufhebung des Ausnahmezustandes.	
			IX. Mecklenburg-Schwerin.	
*1	22. X. 1923	6290	Verbot der Verarbeitung von Kartoffeln in Trocknereien und Stärkefabriken.	
			X. Oldenburg.	
			XI. Braunschweig.	
			XII. Anhalt.	
1	21. VIII. 1920	465	Verhängung des Ausnahmezustandes über den Kreis Köthen.	s. Nr. 2
2	26. VIII. 1920	562	Aufhebung des Ausnahmezustandes für den Kreis Köthen.	
			XIII. Bremen.	
			XIV. Lippe.	
			XV. Lübeck.	
1	30. VI. 1920	169	Verhängung des Ausnahmezustandes.	s. Nr. 2
2	3. VII. 1920	169	Aufhebung des Ausnahmezustandes.	
			XVI. Mecklenburg-Strelitz.	
			XVII. Waldeck.	
			XVIII. Schaumburg-Lippe.	

ββ. Aufhebungsverlangen des Reichspräsidenten oder des Reichstags gegenüber Landesregierungen.

Die Beseitigung des für Bayern schon von der sozialistisch-demokratischen Regierung Hoffmann am 4. November 1919 angeordneten Ausnahmezustandes wurde später in der Presse und von einzelnen Parteien im Reichstag wiederholt gefordert. Ein verfassungsmäßiges Verlangen des Reichstags oder des Reichspräsidenten auf Aufhebung wurde aber nicht gestellt. Ueber die Aufhebung erklärte der bayerische Gesandte am 16. Dezember 1921 im Reichstage (Sten.Ber. S. 5269): „Die bayerische Regierung hat seinerzeit den auf Grund des Art. 48 Abs. 4 d. RV. erlassenen Ausnahmezustand auf starken Druck des Reichs mit Wirkung vom 15. Oktober d. J. an aufgehoben, nachdem in langen und schwierigen Verhandlungen mit der Reichsregierung der Verordnung des Reichspräsidenten v. 29. August 1921 eine Fassung gegeben worden war, die sie zwar nicht als vollwertigen, aber doch als einigermaßen genügenden Ersatz des bayerischen Ausnahmezustandes erscheinen lassen konnte." Vgl. auch die Erklärung des Reichskanzlers Wirth in der Reichstagssitzung v. 30. September 1921 S. 4652.

i) Begnadigung für das Reich.

α. Umfang des Gnadenrechts.

Das Gnadenrecht des Reichspräsidenten hat durch die Einsetzung des Staatsgerichtshofes zum Schutze der Republik und die wiederholte Einsetzung außerordentlicher Gerichte als Gerichte des Reichs einen weiten Umfang erhalten. Die hierdurch herbeigeführte Minderung des eigenen Gnadenrechts war für Bayern einer der Gründe, der gegen die Einsetzung des Staatsgerichtshofes stimmen ließ. Von Württemberg ist mit Rücksicht auf das Gnadenrecht die Einsetzung der a. o. Gerichte als Gerichte der Länder verlangt worden. Ueber Delegationen des Gnadenrechts bei Verurteilungen durch a. o. Gerichte s. unten S. 159.

Der Reichspräsident hat nicht das Gnadenrecht bei Verurteilungen von Angehörigen der Wehrmacht durch die ordentlichen Gerichte. Es stand ihm aber zu für die in der Zeit vom Inkrafttreten der Reichsverfassung (Aufhebung der Kontingente) bis zur Aufhebung der Militärgerichtsbarkeit (1. Oktober 1920) von den Militärgerichten noch ausgesprochenen Urteile (Ziff. VIII der Verordnung des Rats der Volksbeauftragten vom 5. Dezember 1918, RGBl. 1422, in Verbindung mit § 1 vom Uebergangsgesetz v. 4. März 1919, RGBl. 285). Der Gedanke, das Gnadenrecht bei gerichtlichen Strafurteilen gegen Angehörige der Reichswehr auch nach Aufhebung der Militärgerichtsbarkeit im Interesse der einheitlichen Disziplin dem Reichspräsidenten zu übertragen und hierüber im Gesetz über die Aufhebung der Militärgerichtsbarkeit oder im Reichswehrgesetz eine Bestimmung zu treffen, ist fallen gelassen worden.

Gelegentlich eines Einzelfalles ist festgestellt worden, daß sich das Gnadenrecht des Reichspräsidenten auch auf Strafen erstreckt, die im nichtförmlichen Disziplinarverfahren verhängt worden sind. Der § 118 des Reichsbeamtengesetzes, der das Gnadenrecht in Disziplinarsachen regelt, unterwirft diesem Gnadenrecht die „von den Disziplinarbehörden verhängten Strafen". Eine einschränkende Auslegung, wonach das Gnadenrecht nur auf die von den „entscheidenden Disziplinarbehörden" verhängten Strafen anzuwenden wäre, findet nach der herrschend gewordenen

Staatspraxis im Wortlaut und Sinn der erwähnten Gesetzesvorschrift keine Stütze. Disziplinarbehörde im Sinne des § 118 a. a. O. ist jede Behörde, die eine Disziplinarstrafe nach den Vorschriften des Reichsbeamtengesetzes verhängen kann. Für die Fälle, in denen einer G e s a m t s t r a f e Einzelstrafen zugrunde liegen, die von Gerichten des Reichs und eines Landes oder von Gerichten verschiedener Länder festgesetzt worden sind, ist die Ausübung des Begnadigungsrechts durch Vereinbarung zwischen Reich und Ländern geregelt worden.

β. Gegenüber T o d e s u r t e i l e n hat der Reichspräsident Ebert in der Regel von seinem Gnadenrechte Gebrauch gemacht. Nur in zwei besonders schweren Fällen sind die Urteile bestätigt worden.

γ. D e l e g a t i o n d e s G n a d e n r e c h t s.

Die Ausübung des Gnadenrechts ist vom Reichspräsidenten in wiederholten Einzelfällen delegiert worden.

Erl. vom 4. Dezember 1919: Ermächtigung des Generals des 6. Armeekorps; Erl. vom 10. Januar 1921: Der Reichspostminister erhält die Befugnis, die von den Postbehörden im Verwaltungswege wegen Postgebührenhinterziehungen rechtskräftig festgesetzten Geldstrafen zu ermäßigen oder zu erlassen; Erl. v. 24. April 1921: Der Justizminister kann a. o. Gerichte ermächtigen, die Vollstreckung auszusetzen und Strafen zu erlassen. — Der Erlaß vom 24. April 1921 ist erweitert durch Erlaß vom 10. August 1921.

Die durch Kaiserliche Verordnung v. 28. Oktober 1917 dem Reichskanzler gegebene Ermächtigung, eine gnadenweise Unterbrechung von Freiheitsstrafen zu bewilligen, ist auf Grund der Reichsverfassung v. 11. August 1919 nach Auffassung des Reichsjustizministers auf ihn übergegangen. Der Reichspräsident hat diese Auffassung gebilligt. Er hat weiter durch Erlaß v. 11. März 1922 den Reichsjustizminister ermächtigt, den Strafvollstreckungsbehörden der Länder die Befugnis zu übertragen über Gesuche um Bewilligung der Aussetzung und Unterbrechung von Freiheitsstrafen, um Stundung von Geldstrafen usw. zu entscheiden, soweit die Verurteilung durch a. o. Gerichte des Reiches erfolgt ist.

δ. D a s f i n a n z i e l l e G n a d e n r e c h t.

Gelegentlich der Beratung der Haushaltsordnung ist die Frage erörtert worden, ob dem Reichspräsidenten auch das f i n a n z i e l l e G n a d e n r e c h t zusteht. In Frage kommen die Niederschlagung von Fehlbeträgen und der Erlaß von Forderungen. Die Befugnis zur N i e d e r s c h l a g u n g v o n F o r d e r u n g e n a u s F e h l b e t r ä g e n war ein Kronrecht (Instruktion für die preußische Oberrechnungskammer v. 18. Dezember 1824, die auch für die Staatspraxis des Reiches maßgebend wurde). Nur während des Krieges wurde dem Reichskanzler für die Dauer der Abwesenheit des Kaisers im Felde die Ermächtigung erteilt, die Anträge auf Niederschlagung von Fehlbeträgen, Erlaß von Forderungen und Erstattung vom Reiche vereinnahmter Beträge selbständig zu erledigen. Nach § 4 des Uebergangsgesetzes v. 4. März 1919 (RGBl. 285) und Art. 178 u. 179 d. RV. ist das Kaiserliche Recht auf den Reichspräsidenten übergegangen. Eine weitere Auslegung des Art. 49, die auch in der finanziellen Niederschlagung einen Gnadenakt sieht, kommt zu dem gleichen Ergebnis. Das gleiche gilt von dem V e r z i c h t a u f S c h a d e n e r s a t z f o r d e r u n g e n g e g e n B e a m t e. Unter der Weimarer Verfassung wurde diese Befugnis mit Zustimmung des Reichsfinanzministers dem Reichspostminister und Reichsverkehrsminister vom Reichspräsidenten durch die Erlasse v. 7. April 1920 und 9. September 1920 übertragen.



Die Reichshaushaltsordnung v. 31. Dezember 1922 (RGBl. 1923, S. 17) hat in § 53 folgende Regelung getroffen:

„Ansprüche gegen Beamte oder Angestellte aus Kassen- oder Rechnungsfehlbeträgen sowie Forderungen gegen Beamte, Angestellte oder Arbeiter auf Ersatz von Schäden infolge schuldhaften Verhaltens im Dienste dürfen nur von dem Reichspräsidenten oder auf Grund einer von ihm erteilten Ermächtigung niedergeschlagen werden. Die Verfügung bedarf der Gegenzeichnung des zuständigen Reichsministers und des Reichsministers der Finanzen."

Beispiel einer Ermächtigung nach § 53 der Haushaltordnung:

„Berlin, 4. Mai 1923. Auf Grund des § 53 der Reichshaushaltungsordnung vom 31. Dezember 1922 (RGBl. II, 1923, S. 17) wird der Herr Reichsminister der Finanzen hiermit für den Bereich der Restabwicklung des alten Heeres, der alten Marine und der Uebergangsmarine ermächtigt, Ansprüche gegen Beamte oder Angestellte aus Kassen- oder Rechnungsfehlbeträgen sowie Forderungen gegen Beamte, Angestellte oder Arbeiter auf Ersatz von Schäden infolge schuldhaften Verhaltens im Dienste selbständig niederzuschlagen. gez. Ebert. Der Reichsfinanzminister gez. Hermes."

Für die Restabwicklung des Uebergangsheeres wurde die gleiche Ermächtigung unter dem 4. Mai 1923 dem Reichswehrminister erteilt. Die erwähnte Ermächtigung an den Reichspostminister v. 7. April 1920, die die Befugnis einer Unterermächtigung an die Oberpostdirektionen enthielt, ist erweitert worden durch Erlässe vom 22. Januar 1923 und 16. Juli 1923. Aehnliche weitere Ermächtigungen an den Reichsverkehrsminister enthalten die Erlässe v. 22. November 1921 und 21. Februar 1923.

ε. Gesetzliche Reichsamnestien sind in der Berichtszeit erlassen

1. durch Gesetz betr. Erweiterung der Verordnung über eine militärische Amnestie v. 7. Dezember 1918. Vom 6. Juni 1920 (RGBl. 1143);
2. durch Gesetz über die Gewährung von Straffreiheit. Vom 4. August 1920 (RGBl. 1487);
3. durch Gesetz über Straffreiheit für politische Straftaten. Vom 21. Juli 1922 (RGBl. 595).

k) Verordnungsrechte des Reichspräsidenten.

Neben den Verordnungsrechten, die sich unmittelbar auf die verfassungsrechtlichen Befugnisse gründen, stehen dem Reichspräsidenten Verordnungsrechte kraft besonderen Gesetzes zu.

α. Nach § 4 des Uebergangsgesetzes v. 4. März 1919 und Art. 179 der RV. sind die dem Kaiser in fortbestehenden Reichsgesetzen eingeräumten Befugnisse zum Erlaß von Rechts- und Verwaltungsverordnungen auf den Reichspräsidenten übergegangen. Der Grundsatz des Art. 77, wonach die Reichsregierung die zur Ausführung der Reichsgesetze erforderlichen Verwaltungsvorschriften erläßt, steht dem nicht entgegen, da die Gesetze nach Art. 77 im Einzelfalle die Zuständigkeit anders regeln können.

Beispiele: §§ 28 und 40 des Bankgesetzes vom 14. März 1875 (RGBl. 177), § 18 des Reichsbeamtengesetzes (Erl. der Reisekostenverordnungen).

β. Verordnungsrechte auf Grund der Gesetzgebung nach Erlaß der Weimarer Verfassung.

„Das militärische Verordnungsrecht wird vom Reichspräsidenten ausgeübt." § 11 des Reichswehrgesetzes vom 23. März 1921. Der Reichspräsident sollte hierdurch die Befugnis erhalten, nicht nur ausführende Rechtsverordnungen, sondern auch gesetzvertretende Rechtsverordnungen zu erlassen.

Die Befugnis des Reichspräsidenten, Ausführungsbestimmungen zum Reichswehrgesetz zu erlassen hat § 47 des Reichswehrgesetzes geregelt.

Nach § 38 des Reichsbahngesetzes vom 30. August 1924 (RGBl. II, 278) stellt der Reichspräsident die Zulässigkeit der Enteignung im Einzelfalle fest. Dies geschieht durch eine vom Reichsverkehrsminister gegengezeichnete Verordnung.

l) Recht, den Reichstag aufzulösen. Art. 25.

Von dem in Art. 25 eingeräumten Auflösungsrecht hat der Reichspräsident kurz vor dem durch den Ablauf der Wahlperiode (6. Juni 1924) gegebenen natürlichen Ende des 1. Reichstags am 13. März 1924 Gebrauch gemacht. Der Anlaß zur Auflösung wurde in der Auflösungsverfügung des Reichspräsidenten v. 13. März 1924 hervorgehoben.

„Nachdem die Reichsregierung festgestellt hat, daß ihr Verlangen, die auf Grund der Ermächtigungsgesetze vom 13. Oktober und 8. Dezember 1923 (RGBl. I, S. 943 und 1179) ergangenen und von ihr als lebenswichtig bezeichneten Verordnungen zur Zeit unverändert fortbestehen zu lassen, nicht die Zustimmung der Mehrheit des Reichstags findet, löse ich auf Grund des Art. 25 der Reichsverfassung den Reichstag auf."

Auch der zweite Reichstag, dieser schon nach nur knapp 6monatigem Bestehen, verfiel der Auflösung. Der Reichspräsident erließ folgende Auflösungsverordnung vom 20. Oktober 1924[1]):

„Parlamentarische Schwierigkeiten machen die Beibehaltung der gegenwärtigen Reichsregierung und gleichzeitig die Bildung einer neuen Regierung auf der Grundlage der bisher befolgten Innen- und Außenpolitik unmöglich. Auf Grund des Art. 25 der Reichsverfassung löse ich deshalb den Reichstag auf."

Form der Auflösung. Inkrafttreten der Auflösungsverfügung.

Während die Auflösung des ersten Reichstages dem versammelten Reichstage verkündet wurde (Sitzung vom 13. März 1924, Sten. Ber. Nr. 12829), ist die Auflösungsverordnung für den zweiten Reichstag als dieser nicht versammelt war, lediglich dem Reichstagspräsidenten am 20. Oktober 1924 zugestellt und im Reichsgesetzblatt (RGBl. I, 713, ausgegeben zu Berlin den 21. Oktober 1924) veröffentlicht worden. Es entstand deshalb die Zweifelsfrage, von welchem Zeitpunkte an der zweite Reichstag aufgelöst war, ob die Unterzeichnung der Auflösungsverordnung, ihre Zustellung an den Reichstagspräsidenten, der Zeitpunkt der Veröffentlichung oder der Beginn des auf die Verkündung folgenden Tages[2]) als maßgebend anzusehen ist. Die Auflösung ist ein Staatsakt gegenüber dem Reichstage, keine „Rechtsverordnung". Ihre Wirksamkeit tritt deshalb nach richtiger Auffassung mit der Zustellung an den Reichstag ein. Ist der Reichstag versammelt, so kann die Form der Verlesung in der Vollversammlung gewählt werden, doch könnte sich der Reichspräsident auch in diesem Falle mit einer Zustellung an den Reichstagspräsidenten begnügen. Die Veröffentlichung im Reichsgesetzblatt gibt der Oeffentlichkeit die Auflösung bekannt, ohne daß sie zur Wirksamkeit der Auflösung selbst erforderlich wäre.

1) Aus Anlaß dieser Auflösung ist die Frage aufgeworfen worden, ob der Reichspräsident wiederholt auflösen könne, wenn sich keine regierungsfähige Mehrheit bildet. Vgl. Schmitt-Bonn, Nochmalige Reichstagsauflösung, ein staatsrechtlicher Hinweis, in Köln. Volkszeitung Nr. 836 v. 26. Oktober 1924; Lammers, „nochmalige" Reichstagsauflösung in d. Neuen Preuß. (Kreuz-) Zeitung Nr. 523 v. 6. November 1924 und Schelcher, Entspricht die wiederholte Auflösung des Reichstags der Verfassung, DJZ. 29. Jahrg. H. 21/22, S. 887.
2) Ges. v. 13. Oktober 1923 (RGBl. I 959.)



VI. Die Reichsregierung.

1. Das Regierungssystem und die Parteien.

a) Dem für ein freies Volk bestimmten Regierungssystem der Weimarer Verfassung hat es an zwei wesentlichen Voraussetzungen für eine glückliche Entwickelung während der letzten Jahre gefehlt. Das unerträgliche Versailler Diktat und der zu seiner Durchführung angewandte, die natürlichsten Lebensbedingungen und das Selbstgefühl des deutschen Volkes mißachtende Druck der Feindmächte nahm den republikanischen Nachkriegsregierungen die Freiheit der politischen Entschließung, die für jede Regierung einer großen Nation unentbehrliche Voraussetzung ist. Kaum ein Tag verging, der hier nicht die Abhängigkeit der Verfassungsentwicklung von der Außenpolitik zeigte. In jeder Regierungskrise wurde sie offenbar. Aber auch von innen her fehlten Bedingungen einer gedeihlichen Entwickelung. Die alte staatliche Zerrissenheit und die Ungewohnheit des Selbstregierens, die zunächst mehr den Wegfall früherer Bindungen als den sie ablösenden Zwang zu eigener politischen Selbstverantwortung empfinden ließ, konnte nicht mit einem Schlage überwunden werden. Der am engeren Berufs- und Klasseninteresse haftende Sinn blieb die Grundlage einer argen politischen Zersplitterung. Das Gefühl für die Einheit der Nation, das nicht bloß die Landesgrenzen, sondern auch die Klassengegensätze überbrückt, war in dieser Uebergangszeit noch nicht stark und lebendig genug, um auf den unbestrittenen Grundsätzen der politischen Gleichberechtigung eine Plattform aufzubauen, die nur noch eine dem nationalen Ganzen ungefährliche Teilung der politischen Ziele übrig läßt. Die Parteibildung erfolgte nicht bloß auf der verfassungsmäßigen Grundlage, sondern auch im Gegensatz zu ihr. Statt einer Opposition, die die Verfassung anerkennt und deshalb jederzeit regierungsfähig ist, gab es in Deutschland Flügeloppositionen, die wegen ihrer Einstellung zum staatlichen Grundgesetz als Regierungsparteien zunächst überhaupt nicht in Frage kommen konnten. Diese Verhältnisse wurden um so schwieriger, je mehr die radikalen Parteien unter dem Druck von außen (Ruhrbesetzung) an zahlenmäßiger Bedeutung gewannen.

Der streng durchgeführte Proporz im Wahlrecht in Verbindung mit den festen Listen und der amtlichen Beschaffung der Stimmzettel wurden außerdem ganz gegen den Willen ihrer Schöpfer zu technischen Mitteln, die Parteizersplitterung zu fördern. So sind die Zersplitterung der Wählermassen und Parteien auf der einen, der Druck von außen auf der anderen Seite die immer wieder erkennbaren Hindernisse für die Entfaltung eines den Verfassungsbestimmungen wirklich entsprechenden Regierungssystems.

b) Die Bildung der Regierung war nicht die Uebernahme der Macht durch eine bereits vorhandene große, über die Mehrheit im Parlament verfügende Partei und ihre Vertrauensleute oder deren bloßer Wechsel. Sie war in ihren tagelangen, die Oeffentlichkeit ermüdenden Verhandlungen meist vor allem die Bildung einer regierungsfähigen Parteigruppe (Arbeitsgemeinschaft, Koalition, Block), deswegen also nicht eigentlich schon Regierungsbildung, sondern erst Schaffung ihrer unerläßlichen Voraussetzung. Die Kompliziertheit dieses Vorganges wurde meist dadurch noch gesteigert, daß die zwischen den Parteien nötigen Verhandlungen

sich nicht auf die Aufstellung eines gemeinschaftlichen Koalitionsprogramms beschränkten, sondern sich auf ein Aushandeln des Anteils an den Ministersitzen erstreckten und oft sogar hierin ihre wesentliche Aufgabe sahen. Damit wurde bereits auf der Stufe der parlamentarischen Partei(Block-)bildung dem Rechte des Reichspräsidenten und Reichskanzlers (Art. 53), die Regierung zu bilden, vorgegriffen. Diesen blieb oft nur übrig, die Verteilung der Ministersitze, die bereits mit der Benennung bestimmter Personen verbunden wurde, als feststehendes Ergebnis und Bestandteil des notwendigen Koalitionsabkommens hinzunehmen.

Diese Schwierigkeiten sind gekennzeichnet durch das Schreiben, mit dem Geheimrat Cuno am 18. November 1922 dem Reichspräsidenten das Mißlingen seines ersten Versuchs, eine Regierung zu bilden, mitteilte:

„Herr Reichspräsident! Sie haben mir den Auftrag zur Bildung des Reichskabinetts erteilt, nachdem Ihre persönliche Fühlungnahme mit den Parteiführern ergeben hat, daß sämtliche Parteien der Arbeitsgemeinschaft und der Sozialdemokratie auf dem Boden der an die Reparationskommission gesandten Note vom 13. d. M. stehen und mir das Vertrauen entgegenbringen, das neue Kabinett zu gründen. Im Hinblick hierauf habe ich den Auftrag angenommen in der Absicht, ein Kabinett der Arbeit zu schaffen, das in seiner Zusammensetzung der Notwendigkeit sachlicher Führung der Geschäfte entspricht und vom Vertrauen des Reichstags getragen wird. Die hierfür erforderlichen Besprechungen mit den Führern der Parteien haben ergeben, daß einzelne Parteien nicht nur Anregungen und Wünsche, sondern Anträge und Ansprüche vorbringen, die die Zahl der einer Partei zu entnehmenden Kabinettsmitglieder, deren Person, deren Ressort, ja, sogar die Frage betreffen, ob ein Mitglied des bisherigen Kabinetts ein anderes Ressort übernehmen soll. Damit entfallen die Voraussetzungen, unter denen ein zu sachlicher Arbeit geeignetes Kabinett gebildet werden kann. So wenig ich die Notwendigkeit verkenne, eine Zusammenarbeit zwischen Parlament und Kabinett auch durch dessen Zusammensetzung sicherzustellen, so sehr muß ich entschiedenes Gewicht darauf legen, daß Auswahl der Mitglieder und Ressorts dem Ermessen desjenigen überlassen bleibt, dem der Auftrag zur Bildung übertragen worden ist. Da das zur Zeit nicht der Fall ist, bitte ich den Auftrag zur Bildung des Kabinetts in ihre Hände zurücklegen zu dürfen, wobei ich nicht verfehlen möchte, für das Vertrauen zu danken, das mir durch den Auftrag geworden ist.

Mit der Versicherung ausgezeichneter Verehrung und Hochachtung bin ich, Herr Reichspräsident, Ihr ganz ergebenster Cuno."

Auch in anderer Beziehung mußte der Reichspräsident Sorge tragen, daß ihm die Freiheit der Entschließung gewahrt blieb. Bald (nach dem Sturz einer Regierung) wurde behauptet, daß der Führer der Oppositionspartei zur Kabinettsbildung berufen werden müsse, bald (nach Neuwahlen) wurde verlangt, daß der Führer der größten Fraktion beauftragt werde. Beides hat der Reichspräsident abgelehnt.

α. Schriftwechsel zwischen dem Führer der Deutschnationalen Volkspartei und dem Reichspräsidenten Ende November 1923[1]):

„Sehr geehrter Herr Reichspräsident! Nach dem Rücktritt des Kabinetts Stresemann hätte es der parlamentarische Brauch erfordert, daß eine der Oppositionsparteien mit der Kabinettsbildung beauftragt worden wäre. Das ist nicht geschehen. Vielmehr haben Sie, Herr Reichspräsident, auf den verschiedensten Wegen Versuche zur Neubildung einer Reichsregierung unternommen, die gescheitert sind. Inzwischen haben sich sowohl die außerpolitische Lage des Reiches, wie auch die seelische und wirtschaftliche Not des deutschen Volkes so verschärft, daß eine weitere Hinauszögerung der Kabinettsneubildung nicht verantwortet werden kann. Das deutsche Volk in seiner übergroßen Mehrheit erwartet Abwendung von der bisherigen Regierungsmethode und eine Neuorientierung nach rechts. Wenn der Reichstag in seiner überalterten Zusammensetzung nicht fähig ist, dieser Stimmung des Volkes Ausdruck zu geben, so müssen Sie, Herr Reichspräsident, die Entscheidung des Volkes anrufen und der

1) Vgl. WTB. Nr. 2582 v. 30. November 1923.

neuzubildenden Regierung die Ermächtigung zur Auflösung des Reichstages übergeben. Zur Regierungsbildung unter solchen Voraussetzungen stellen wir uns zur Verfügung. In vollkommendster Hochschätzung
gez. Hergt, Vorsitzender der Deutschnationalen Volkspartei."

Der Reichspräsident hat darauf geantwortet:

„Sehr geehrte Exzellenz! In Erwiderung Ihres heutigen Schreibens muß ich zunächst darauf aufmerksam machen, daß die Reichsverfassung die Berufung des Mannes, der die Reichsregierung bilden und leiten soll, meiner freien Entschließung überläßt. In Ausübung dieses mir verfassungsmäßig zustehenden Rechts habe ich bisher mit der Bildung einer neuen Regierung stets eine Persönlichkeit betraut, deren politische Stellung die meiste Aussicht auf eine schnelle Zusammenstellung eines arbeitsfähigen Kabinetts zu bieten schien; diesen Weg bin ich auch in der gegenwärtigen Krise gegangen. Wenn ich davon abgesehen habe, eine der beiden Oppositionsparteien mit der Neubildung der Regierung zu betrauen, so geschah das, weil ich durch meine vertrauliche Aussprache mit den Führern der Reichstagsfraktionen am Abend des 23. d. M. zu der Ueberzeugung kommen mußte, daß für keine der beiden Oppositionsparteien die Möglichkeit der Bildung einer Regierung auf verfassungsmäßiger Grundlage vorhanden war. Außerdem hatte ich aus der Besprechung mit Eurer Exzellenz am Freitag Abend den Eindruck gewonnen, daß die Fraktion der Deutschnationalen Volkspartei keinen entscheidenden Wert auf die Führung bei der Regierungsbildung legte, vielmehr mit der Kanzlerschaft eines Mitgliedes der Deutschen Volkspartei oder des Zentrums einverstanden war. Im übrigen darf ich ausdrücklich darauf hinweisen, daß ich mit Herrn Abgeordneten von Kardorff, der mir von den Fraktionsleitungen der Deutschen Volkspartei, des Zentrums und der Demokraten für die Regierungsbildung in Vorschlag gebracht worden war, übereingekommen war, der Fraktion der Deutschen Volkspartei zwei wichtige Ressorts zur Besetzung durch Männer ihres Vertrauens anzubieten. Die Auffassung, daß jede Hinauszögerung einer Kabinettsbildung die Interessen des Reichs schädigt, teile ich durchaus; nachdem mein Versuch, ein überparteiliches Kabinett, das von allen bürgerlichen Parteien getragen werden sollte, zu berufen, mißlungen war, habe ich alles getan, was in meiner Möglichkeit lag, um die im Reichstag geführten Verständigungsverhandlungen der bürgerlichen Parteien zu beschleunigen. Diese Verhandlungen sind, wie Sie wissen, gescheitert, darauf habe ich heute nachmittag Herrn Reichstagsabgeordneten, Senatspräsidenten Marx, mit der Bildung einer Regierung beauftragt, die von den Mittelparteien getragen wird. In ausgezeichneter Hochachtung gez. Ebert, Reichspräsident."

β. Die bisherige Staatspraxis kennt keinen Grundsatz, wonach der Führer oder ein sonstiger Vertreter der größten Partei mit der Regierungsbildung zu beauftragen wäre. Weder bei den früheren Kabinettsbildungen Fehrenbach, Wirth, Stresemann und Marx, noch bei der letzten Regierungsbildung hat der Reichspräsident den Vertreter der größten Partei beauftragt. Eine solche Forderung ist auch aus den parlamentarischen Kreisen selbst nicht erhoben worden. Lediglich die deutschnationale Presse hat dem Reichspräsidenten nach den Mai-Wahlen 1924 vorgeworfen, er verstoße gegen einen parlamentarischen Grundsatz, wenn er nicht den Kanzler aus der deutschnationalen als der größten Partei auswähle. Maßgebend für die Auswahl des Kanzlers mußte für den Reichspräsidenten stets die Erwägung sein, eine Persönlichkeit zu finden, die durch ihre Eigenschaften und ihre Stellung im politischen Leben am meisten Aussicht bot, in kurzer Zeit eine tragfähige Regierung um sich zu gruppieren.

c) Auch das in der Verfassung niedergelegte System der Regierungsführung hat sich infolge der Ungunst der Parteiverhältnisse nicht voll entfalten können. Der Reichskanzler war gedacht als der erste Vertrauensmann einer großen mit festem Programm ausgestatteten Regierungspartei. Auf sie gestützt, war er berufen und in der Lage, allein die Richtlinien der Politik zu bestimmen. Für diese oberste Führung der Politik hatte die Weimarer Verfassung ganz bewußt das Kollegialsystem abgelehnt. Der Reichskanzler einer Koalition, die nicht fest und über

Tage hinaus durch sachliche Uebereinstimmung in den wesentlichen Grundsätzen der Politik zusammengehalten ist, ist dagegen gezwungen, jene Uebereinstimmung als Voraussetzung und Grundlage seiner Regierung immer wieder von neuem in Beratungen mit den Koalitionsministern zu schaffen. Das führt letzten Endes, wenn der Reichskanzler nicht als überragende Persönlichkeit seinen Willen den anderen aufzwingt, dazu, daß nicht er, sondern das „Kabinett" die Richtlinien der Politik bestimmt. Es ist kennzeichnend, daß ein aus der Reichsregierung ausgeschiedener Minister in Verkennung der verfassungsmäßigen Befugnisse der Gesamtregierung (Art. 56, 57) darüber geklagt hat, wie die Fülle von anderer Regierungsarbeit, die nach der Verfassung von den Ressorts in das Kabinett gebracht werde, von dessen eigentlichen Aufgaben „der Richtlinienpolitik" abhalte.

d) Wie die Regierungsbildung bei den zerrissenen Parteiverhältnissen Deutschlands zunächst einmal Partei(Block-)bildung sein mußte, so war es auch das für die meisten deutschen Regierungskrisen Eigentümliche, daß sie Krisen des die regierungsfähige Partei ersetzenden Parteiblocks waren. Der als Regierungskrise bezeichnete Konflikt entstand meist nicht, weil etwa das Vertrauen der Regierungspartei (der Koalition) zu den Ministern erloschen war, oder eine neue regierungsfähige Mehrheit außerhalb der Regierungspartei sich bereits gebildet hatte, sondern weil die die Partei ersetzende Blockbildung an innerem Halt verloren hatte. Die Regierung wurde bedroht, nicht weil das Parlament ihr das Mißtrauen erklären wollte, sondern weil ein Koalitionsteil, vielleicht von einer außerhalb stehenden Parteigruppe stärker angezogen, seine Minister aus der Regierung zurücknehmen wollte. Wie sehr die Motive dabei von der Außenpolitik her beeinflußt wurden, ist bereits erwähnt worden.

2. Die bisherigen Reichsregierungen.

1. Regierung Scheidemann: (1. Regierung der Verfassungsparteien), vom 13. Februar 1919 bis 19. Juni 1919.

Sozialdemokraten: Präsident des Reichsministeriums Scheidemann,
Außenminister Graf Brockdorff-Rantzau,
Wirtschaftsminister Wissel,
Ernährungsminister Schmidt,
Justizminister Landsberg,
Wehrminister Noske,
Arbeitsminister Bauer,
Minister ohne Portefeuille David.

Demokraten: Vertreter des Ministerpräsidenten und Reichsminister der Finanzen Schiffer,
Innenminister Preuß,
Minister ohne Portefeuille Gothein.

Zentrum: Kolonialminister Bell,
Postminister Giesberts,
Minister ohne Portefeuille Erzberger.

Rücktritt wegen des Versailler Diktates.

2. Regierung Bauer: (Regierung der Sozialdemokraten und des Zentrums.) Vom 19. Juni 1919 bis 26. (27.) März 1920. (Im Oktober 1919 Wiedereintritt des Demokraten Schiffer).

Sozialdemokraten: Präsident des Reichsministeriums Bauer,
Außenminister Müller,
Innenminister David,
Wirtschaftsminister Wissel (ausgeschieden wegen Ablehnung seiner Planwirtschaft 13. Juli 1919, dafür R. Schmidt ernannt).

Ernährungsminister Schmidt,
Wehrminister Noske (ausgeschieden am 25. März 1920),
Arbeitsminister Schlicke.
Demokraten: Justizminister Schiffer (seit Oktober 1919).
Zentrum: Finanzminister Erzberger (ausgeschieden wegen der persönlichen Angriffe gegen ihn am 2. März 1920),
Postminister Giesberts,
Schatzminister Mayer-Kaufbeuren,
Verkehrsminister und Kolonialminister Bell.

Rücktritt wegen des Kapp-Putsches.

3. Regierung Hermann Müller: (2. Regierung der Verfassungsparteien). Vom 27. März 1920 bis 8. (21.) Juni 1920.
Sozialdemokraten: Reichskanzler und Außenminister Müller,
Schatzminister Bauer,
Wirtschaftsminister Schmidt,
Arbeitsminister Schlicke,
Minister ohne Portefeuille David.
Demokraten: Innenminister und Stellvertreter des Reichskanzlers Koch,
Wehrminister Geßler.
Zentrum: Justizminister Blunck,
Finanzminister Wirth,
Reichsernährungsminister Hermes,
Unbesetzt Wiederaufbauministerium.

Rücktritt nach den Wahlen zum 1. Reichstag (8. Juni 1920).

4. Regierung Fehrenbach: (Regierung der Mitte mit einzelnen „Fachministern"). Vom 21. (26.) Juni 1920 bis 10. Mai 1921.
Demokraten: Innenminister Koch,
Wehrminister Geßler.
Zentrum: Reichskanzler Fehrenbach,
Finanzminister Wirth,
Postminister Giesberts,
Ernährungsminister Hermes,
Arbeitsminister Brauns.
Deutsche Volkspartei: Justizminister und Stellvertreter des Reichskanzlers Heinze,
Wirtschaftsminister Scholz,
Schatzminister v. Raumer.
Fachminister: Außenminister Simons,
Verkehrsminister Gröner,
Unbesetzt Wiederaufbauministerium.

Rücktritt nach dem Londoner Ultimatum.

5. Erste Regierung Wirth: (3. Regierung der Verfassungsparteien mit einzelnen „Fachministern"). Vom 10. Mai 1921 bis 22. (26.) Oktober 1921.
Sozialdemokraten: Stellvertreter des Reichskanzlers und Schatzminister Bauer,
Innenminister Gradnauer,
Wirtschaftsminister Schmidt.
Demokraten: Justizminister Schiffer,
Wehrminister Geßler,
Wiederaufbauminister Rathenau, 30. Mai 1921 ernannt.
Zentrum: Reichskanzler und Finanzminister Wirth,
Postminister Giesberts,
Ernährungsminister Hermes,
Arbeitsminister Brauns.
Fachminister: Außenminister Rosen, ernannt 23. Mai 1921.
Verkehrsminister Gröner.

Rücktritt nach der Entscheidung über Oberschlesien.

6. Zweite Regierung Wirth: Vom 26. Oktober 1921 bis 14. (22). November 1922.
Es scheiden aus: Gradnauer, Schiffer, Rosen und Rathenau.
Neu sind: Innenminister Köster (Soz.), Justizminister Radbruch (Soz.).
Mit der Wahrnehmung der Amtsgeschäfte des Reichsministers des Auswärtigen wird bis auf weiteres der Reichskanzler Wirth beauftragt. Am 31. Januar 1922

wird Rathenau zum Außenminister ernannt. Er wird ermordet am 24. Juni 1922. Der mit Wahrnehmung der Amtsgeschäfte des Finanzministers beauftragte Ernährungsminister Hermes wird am 10. März 1922 von der Führung des Ernährungsministeriums entbunden und zum Finanzminister ernannt. Am 31. März 1922 wird Fehr (Bayer. Bauernbund) Ernährungsminister. Das Wiederaufbauministerium bleibt unbesetzt.

Rücktritt nach dem Versuche, durch Einbeziehung der Deutschen Volkspartei die große Koalition zu bilden[1]).

7. Regierung Cuno: (Geschäftsministerium der bürgerlichen Arbeitsgemeinschaft mit einzelnen „Fachministern"). Vom 22. November 1922 bis 13. August 1923.
Demokraten: Innenminister Oeser,
Wehrminister Geßler (bereits in der vorangegangenen Regierung).
Zentrum: Finanzminister Hermes (bereits in der vorangegangenen Regierung),
Arbeitsminister Brauns (bereits in der vorangegangenen Regierung).
Deutsche Volkspartei: Wirtschaftsminister Becker,
Justizminister Heinze.
Nichtparlamentarische Fachminister: Außenminister v. Rosenberg,
Postminister Stingl,
Verkehrsminister Gröner (bereits in der vorangegangenen Regierung),
Schatzminister Albert,
Ernährungsminnister (nach Müller-Bonn) Luther.

Rücktritt, um der großen Koalition die Liquidierung des passiven Widerstandes an der Ruhr zu ermöglichen.

8. Erste Regierung Stresemann: (Regierung der großen Koalition). Vom 13. August 1923 bis 3. (6.) Oktober 1923.
Sozialdemokraten: Innenminister Sollmann,
Finanzminister Hilferding,
Justizminister Radbruch,
Stellvertreter des Reichskanzlers und Wiederaufbauminister Schmidt.
Demokraten: Wehrminister Geßler (bereits in der vorangegangenen Regierung),
Verkehrsminister Oeser (Innenminister in der vorangegangenen Regierung).
Zentrum: Arbeitsminister Brauns (bereits in der vorangegangenen Regierung),
Postminister Höfle 29. August 1923 ernannt,
Minister ohne Portefeuille, beauftragt mit der Führung der Geschäfte des Reichsministeriums für die besetzten Gebiete, Fuchs.
Deutsche Volkspartei: Reichskanzler Stresemann, zugleich Außenminister,
Wirtschaftsminister v. Raumer.
Fachminister: Ernährungsminister Luther (bereits in der vorangegangenen Regierung).

Rücktritt wegen Differenzen innerhalb der Koalitionsparteien[2]).

9. Zweite Regierung Stresemann: (Als Regierung der großen Koalition bis 3. November 1923). Vom 6. Oktober bis 23. (30.) November 1923.
Sozialdemokraten: Innenminister Sollmann (bereits in der vorangegangenen Regierung, ausgetreten 3. November 1923,
Justizminister Radbruch (bereits in der vorangegangenen Regierung, ausgetreten 3. November 1923).
Stellvertreter des Reichskanzlers und Wiederaufbauminister Schmidt (bereits in der vorangegangenen Regierung, ausgetreten 3. Nobember 1923).
Demokraten: Wehrminister Geßler (bereits in der vorangegangenen Regierung),
Verkehrsminister Oeser (bereits in der vorangegangenen Regierung).
Zentrum: Arbeitsminister Brauns (bereits in der vorangegangenen Regierung),
Postminister Höfle (bereits in der vorangegangenen Regierung),
Ministerium für die besetzten Gebiete Fuchs (bereits in der vorangegangenen Reg.).
Deutsche Volkspartei: Reichskanzler und zugleich Außenminister Stresemann (bereits in der vorangegangenen Regierung),
Innenminister Jarres (ernannt an Stelle von Sollmann am 10. Oktober 1923).

---

1) Die Einbeziehung der Deutschen Volkspartei wurde gefordert von der neu gebildeten „bürgerlichen Arbeitsgemeinschaft". Wirth machte sich die Forderung zu eigen.
2) Die Sozialdemokratie lehnte es ab, in die der Regierung zu erteilende Ermächtigung die soziale Gesetzgebung einzubeziehen.



Fachminister: Reichsfinanzminister Luther (bisher Ernährungsminister),
Wirtschaftsminister Koeth (neu),
Ernährungsminister Graf Kanitz (ernannt 22. Oktober 1923).

Rücktritt nach Ablehnung eines Vertrauensvotums am 23. November 1923 [1]).

10. Regierung Marx (Regierung der Mitte, Minderheitsregierung). Vom 30. November 1923 bis 26. Mai (3. Juni) 1924.
Demokraten: Wehrminister Geßler (bereits in der vorangegangenen Regierung),
Verkehrsminister Oeser (bereits in der vorangegangenen Regierung),
Wirtschaftsminister Hamm (neu).
Zentrum: Arbeitsminister Brauns (bereits in der vorangegangenen Regierung),
Postminister, zugleich mit Wahrnehmung der Geschäfte des Ministeriums für die besetzten Gebiete beauftragt, Höfle (bereits in der vorangegangenen Regierung),
Deutsche Volkspartei: Außenminister Stresemann (bereits in der vorangeg. Reg.).
Stellvertreter des Reichskanzlers und Innenminister Jarres (bereits in der vorangegangenen Regierung).
Bayer. Volkspartei: Justizminister Emminger (neu), ausgeschieden 15. April 1924 wegen Meinungsverschiedenheiten zwischen Zentrum und Bayer. Volkspartei.
Fachminister: Finanzminister Luther (bereits in der vorangegangenen Regierung),
Ernährungsminister Graf Kanitz (bereits in der vorangegangenen Regierung).

Rücktritt bei Zusammentritt des neu gewählten Reichstags.

11. Zweite Regierung Marx: Vom 3. Juni 1924 bis 15. Dezember 1924 mit der gleichen Zusammensetzung (ohne Emminger) wie die erste. Oeser scheidet am 11. Oktober 1924 infolge seiner Ernennung zum Generaldirektor der „Deutschen Reichsbahn" aus.

3. Vertrauensvotum und Mißtrauensvotum.

a) Bedarf die Reichsregierung eines ausdrücklichen Vertrauensvotums?

Der Satz in § 8 Abs. 2 des Gesetzes über die vorläufige Reichsgewalt: „Die Reichsminister bedürfen zu ihrer Amtsführung des Vertrauens der Nationalversammlung" war vom Reichskanzler Bauer dahin ausgelegt worden, daß noch vor Uebernahme der Amtsführung durch die Reichsminister festgestellt werden müsse, ob sie das Vertrauen der Nationalversammlung hätten. Daß diese Auffassung unzutreffend war, ist bereits von Jellinek (S. 36/37) festgestellt worden. Auch der gleichlautende Satz in Art. 54 der RV. ist nicht im Sinne der Erklärung Bauers auszulegen. Die praktische Handhabung der Bestimmung in der Berichtszeit bestätigt dies. Es ist zwar Uebung, daß eine neue Regierung sich sobald wie möglich ein Vertrauensvotum ausstellen läßt. Dies braucht sie schon aus politischen Gründen. Aber ihre Amtsführung ist möglich, ohne daß ein ausdrückliches Vertrauensvotum vorliegt. Das Verfassungsrecht geht davon aus, daß eine Reichsregierung das Vertrauen hat, bis es ihr „entzogen" wird.

Ausdrückliche Vertrauensvoten [2]) im Zusammenhange mit dem Regierungsantritt sind erteilt worden:

Antrag Schulz-Gröber v. 22. Juni 1919 für die ab 19. Juni 1919 im Amte befindliche Regierung Bauer. Antrag Löbe u. Gen. Nr. 2494 v. 29. März 1920 für die ab 27. März 1920 im Amte befindliche Regierung Müller. Antrag Trimborn u. Gen. Nr. 80 v. 2. Juli 1920 für die ab 21. Juni 1920 im Amte befindliche Regierung Fehrenbach:

---

1) Die aus der großen Koalition wegen des ungleichen Vorgehens gegen Sachsen und Bayern ausgetretenen Sozialdemokraten stimmten gegen das Vertrauensvotum.
2) Ueber den Inhalt der Vertrauensvoten (Billigungserklärungen) s. im folgenden Abschnitt.

„Der Reichstag hat die Erklärungen der Reichsregierung vom 28. Juni 1920 zur Kenntnis genommen. Er erwartet von der Regierung, daß sie diesen Erklärungen entsprechend die Politik des Reichs, insbesondere auch bei den bevorstehenden Verhandlungen in Spa führen wird."

Antrag Müller u. Gen. Nr. 2117 v. 4. Juni 1921 für die ab 10. Mai 1921 im Amte befindliche Regierung Wirth.

„Der Reichstag nimmt von der Erklärung der Reichsregierung Kenntnis. Er erklärt sich damit einverstanden, daß die Regierung alles daransetze, um die übernommenen Verpflichtungen gegenüber den Alliierten zu erfüllen. Der Reichstag billigt insbesondere die Erklärung der Reichsregierung über Oberschlesien."

Antrag Marx u. Gen. Nr. 2879 v. 26. Oktober 1921 für die ab 26. Oktober 1921 im Amte befindliche zweite Regierung Wirths:

„Der Reichstag billigt die Erklärung der Reichsregierung."

Antrag Petersen Nr. 5271 v. 24. November 1922 für die ab 22. November 1922 im Amte befindliche Regierung Cuno:

„Der Reichstag hat die Erklärung der Reichsregierung zur Kenntnis genommen und billigt, daß sie die Note vom 13. November dieses Jahres zur Grundlage ihrer Politik machen will."

Antrag Marx u. Gen. v. 14. August 1923 für die ab 13. August 1923 im Amte befindliche Regierung Stresemann:

„Der Reichstag billigt die Erklärung der Reichsregierung und spricht ihr das Vertrauen aus."

Antrag Müller u. Gen. Nr. 6243 v. 8. Oktober 1923 für die ab 6. Oktober 1923 im Amte befindliche zweite Regierung Stresemann:

„Der Reichstag billigt die Erklärungen der Reichsregierung und spricht ihr das Vertrauen aus."

Antrag Fehrenbach Nr. 170 v. 5. Juni 1924 für die ab 3. Juni 1924 im Amte befindliche zweite Regierung Marx [1]):

„Indem der Reichstag über alle anderen Anträge zur Tagesordnung übergeht, billigt er die Erklärung der Reichsregierung, nach der sie das Gutachten der Sachverständigen als praktische Grundlage für eine schnelle Lösung der Reparationsfrage anerkennt. Er erwartet von der Reichsregierung, daß sie im Interesse der schwer leidenden besetzten Gebiete und zur Aufrechterhaltung der deutschen Wirtschaft mit größter Beschleunigung die zur Durchführung des Gutachtens erforderlichen Gesetzentwürfe vorlegt. Gleichzeitig erwartet er, daß die Reichsregierung die Freiheit der Gefangenen, die Rückkehr der Ausgewiesenen, die Räumung der nichtvertragsmäßig besetzten Gebiete und die Wiederherstellung rechtmäßiger Zustände in den vertragsmäßig besetzt bleibenden Gebieten sichert."

b) Der Inhalt der Vertrauenserklärung.

Eine Partei, deren Stimmen zur Mehrheit erforderlich sind, kann zwar geneigt sein, der Regierung, in der sie nicht vertreten ist (Minderheitsregierung), stillschweigend das Vertrauen zu lassen und gegen ein Mißtrauensvotum zu stimmen, sich aber doch scheuen, der Regierung ihr Vertrauen ausdrücklich zu erklären. In solchem Fall kann die Ablehnung einer Mißtrauenserklärung die ausdrückliche Vertrauenserklärung ersetzen. So begnügte sich die erste Regierung Marx mit der Ablehnung des Mißtrauensantrags Könen v. 5. Dezember 1923 Nr. 6382.

Zwischen diesem Falle und der vollen Vertrauenserklärung gibt es mannigfache Zwischenstufen: Ein beliebter Ausweg ist, statt einer allgemeinen Vertrauenserklärung eine beschränkte Billigungser-

1) Die 1. Regierung Marx hat sich mit der Ablehnung eines Mißtrauensvotums begnügt. (S. unten.)



klärung abzugeben. Dabei können entweder zurückliegende Handlungen oder Absichten für die Zukunft oder abgegebene Erklärungen gebilligt werden. Die Billigung kann sich auf einen engeren oder weiteren Ausschnitt aus der Amtsführung erstrecken. Vgl. Antrag Trimborn v. 12. März 1921 (Nr. 1653) für Regierung Fehrenbach; Antrag Müller v. 4. Juni 1921 (Nr. 2117) für Regierung Wirth; Antrag Marx v. 26. Oktober 1921 (Nr. 2879) für Regierung Wirth; Antrag Marx v. 11. Frebruar 1922 (Nr. 3536) für Regierung Wirth; Antrag Marx v. 30. März 1922 (Nr. 3989) für Regierung Wirth; Antrag Petersen v. 24. November 1922 (Nr. 5271) für Regierung Cuno; Antrag Fehrenbach v. 5. Juni 1924 (Nr. 170) für Regierung Marx. In sehr abgeschwächter Form wurde nach der Unterzeichnung in Spa die Vertrauenserklärung im Antrag Müller v. 27. Juli 1920 (Nr. 207) gefaßt. (Der Reichstag würdigt Gründe und erwartet.) Die abgeschwächten Vertrauenserklärungen in Form von Billigungserklärungen haben infolge der deutschen Parteiverhältnisse das volle Vertrauensvotum fast verdrängt. Neben der Billigungserklärung enthielt die volle Vertrauenserklärung nur der von den Parteien der großen Koalition zugunsten der Regierung Stresemann angenommene Antrag Müller vom 8. Oktober 1923 (Nr. 6243).

Die Frage, welchen Inhalt die Vertrauenserklärung haben müßte und ob die Billigungserklärungen noch als Vertrauenserklärungen gelten könnten, ist aus Anlaß des obenerwähnten für die Regierung Wirth eingebrachten Antrags Marx vom 11. Februar 1922 (Nr. 3536) erörtert worden. Vgl. Sten. Ber. S. 5875.

c) Der Inhalt der Mißtrauenserklärung.

Da die Mehrheit, die eine ausdrückliche Vertrauenserklärung nicht abgeben will, nicht eine Mehrheit für eine ausdrückliche Mißtrauenserklärung (Beschluß, daß das Vertrauen entzogen wird) zu sein braucht, ist es fraglich, ob nach dem Wortlaut von Art. 54 d. RV. die Regierung staatsrechtlich verpflichtet ist, zurückzutreten, wenn die Reichstagsmehrheit es ablehnt, das Vertrauen ausdrücklich auszusprechen. Politisch wird zwischen einem solchen Falle und dem der ausdrücklichen Entziehung des Vertrauens kaum jemals ein Unterschied zu machen sein.

Als gegen die Regierung Stresemann am 23. November 1923 mehrere motivierte Mißtrauensvoten vorlagen, erklärte Stresemann (Sten. Ber. S. 12 240): „Ich wünsche eine klare unzweideutige Entscheidung darüber, ob die Regierung das Vertrauen des Parlaments besitzt oder nicht. Deshalb richte ich an die Fraktionen, die der Regierung nahestehen, die Bitte, durch Einbringung eines solchen Vertrauensvotums eine klare Entscheidung herbeizuführen"[1]. Nach Ablehnung des hierauf eingebrachten Vertrauensantrages Scholz v. 23. November 1923 (Nr. 6352) ist die Regierung Stresemann zurückgetreten.

Die Praxis des Reichstags hat die Entschließungen nach ihrem politischen Gewicht gemessen. Nachdem der soeben erwähnte Vertrauensantrag Scholz abgelehnt war, erklärte der Reichstagspräsident Löbe: „Das Vertrauensvotum ist also versagt. Damit sind die Mißtrauensanträge, die noch gestellt sind, erledigt." Sten. Ber. S. 12 290 C. Und als in der Sitzung v. 15. Februar 1922 ein Vertrauensantrag und

1) „Die unzweideutige Entscheidung" hätte natürlich auch durch Annahme eines unmotivierten Mißtrauensantrags herbeigeführt werden können. Auf die Einbringung eines solchen Antrags d. d. Opposition hatte aber die Regierung keinen Einfluß.

mehrere Mißbilligungsanträge zur Abstimmung standen, erklärte der Reichstagspräsident Löbe (Sten. Ber. S. 5876): „Ich bin der Meinung, daß über den Vertrauensantrag an erster Stelle abgestimmt werden muß. Auch die Regierung hat das Erstabstimmungsrecht für diesen Antrag in Anspruch genommen. Es entspricht der parlamentarischen Gepflogenheit anderer Länder, über diesen Wunsch der Regierung zunächst die Entscheidung herbeizuführen. Sollte der Vertrauensantrag abgelehnt werden, dann würden erst recht alle übrigen Anträge für erledigt zu erklären sein; *denn dann hat die Regierung das Vertrauen des Reichstags nicht mehr und tritt von ihrem Amte zurück*".

Die Tatsache, daß unter Umständen für die Ablehnung einer ausdrücklichen Vertrauenserklärung sich eine Mehrheit findet, während für die Entziehung des Vertrauens keine Mehrheit vorhanden sein würde, kann zu taktischen Manövern der Opposition Anlaß geben. Vgl. die Vertrauensanträge Graefe Nr. 169 und 184 (II W.P.).

Der Sturz der Regierung Stresemann am 23. November 1923 ist der bisher einzige Fall, daß eine Regierung durch Versagen des Vertrauensvotums gestürzt worden ist. Durch ausdrückliche Entziehung des Vertrauens (Mißtrauensvotum) ist eine Regierung überhaupt noch nicht gestürzt worden.

d) Uebersicht über die bisher gestellten Vertrauens- und Mißtrauensanträge [1]).

Für oder gegen Regierung	Vertrauensanträge		Mißtrauensanträge	
	Antragsteller Drucks.Nr. und Datum	angenommen od. abgelehnt Dat. Sten. Ber.	Antragsteller Drucks.Nr. und Datum	angenommen oder abgelehnt Dat. Sten. Ber.
Scheidemann	Löbe, Gröber, v. Payer Nr. 52 v. 21. 2. 19	ang. 21. 2. 19 S. 278 C		
Bauer	Schulz, Gröber v. 22. 6. 19	ang. 22. 6. 19 S. 1135 B		
Bauer (nach Wiedereintritt d. Demokraten)	Löbe, Gröber Nr. 672 v. 27. 7. 19	angen. 29. 7. 19 S. 2068 A	Arnstadt Nr. 660 v. 25. 7. 19	abgel. 29. 7. 19 S. 2067 D
Müller	Löbe, v. Payer, Trimborn Nr. 2494 v. 29. 3. 20	ang. 30. 3. 20 S. 5078 B	Arnstadt Nr. 2496 v. 29. 3. 20	abgel. 29. 3. 20 S. 5028 B
Fehrenbach	Trimborn u. Gen. Nr. 80 v. 2. 7. 20	ang. 2. 7. 20 S. 176 C	Aderhold Nr. 58 v. 30. 6. 20	abgel. 2. 7. 20 S. 176 B
	Müller, Becker (Arnsberg), Stresemann, Schiffer Nr. 207 v. 27. 7. 20	ang. 28. 7. 20 S. 353 A	Hergt Nr. 220 v. 27. 7. 20	abgel. 28. 7. 20 S. 353 A
			Bartz (Hann.) Nr. 1071 v. 7. 12. 20	abgel. 15. 12. 20 S. 1668 A/B
	Trimborn, Stresemann, Schiffer, Leicht, Alpers, Fehr Nr. 1653 v. 12. 3. 21	ang. 12. 3. 21 S. 2882 D	Aderhold Nr. 1655 v. 12. 3. 21	abgel. 12. 3. 21 S. 2882 D
			Hoffmann (Bln.) Nr. 1657 v. 12. 3. 21	abgel. 12. 3. 21 S. 2882 D
1. Kabinett Wirth	Müller, Becker (Arnsberg), Koch (Weser) Nr. 2117 v. 4. 6. 21	ang. 4. 6. 21 S. 3824 B	Hergt Nr. 2106 v. 3. 6. 21	abgel. 4. 6. 21 S. 3824 A
			Hoffmann (Bln.) Nr. 2116 v. 4. 6. 21	abgel. 4. 6. 21 S. 3813 S

1) Die Uebersicht zeigt, daß alle Vertrauensanträge bis auf einen angenommen, alle Mißtrauensanträge abgelehnt oder durch Annahme von Vertrauensanträgen erledigt worden sind.

Für oder gegen Regierung	Vertrauensanträge		Mißtrauensanträge	
	Antragsteller Drucks.Nr. und Datum	angenommen od. abgelehnt Dat. Sten. Ber.	Antragsteller Drucks.Nr. und Datum	angenommen od. abgelehnt Dat. Sten. Ber.
2. Kabinett Wirth	Marx, Wels Nr. 2879 v. 26. 10. 21	ang. 26. 10. 21 S. 4777 B	Emminger, Bachmann, Becker (Hessen), Hergt Nr. 2886 v. 26. 10. 21	abgel. 26. 10. 21 S. 4776 A
2. Kabinett Wirth	Marx, Petersen, Müller (Franken) Nr. 3536 v. 11. 2. 22	ang. 15. 2. 22 S. 5877 A	Agnes u. Gen. Nr. 3517 v. 10. 2. 22	erled. durch Annahme Nr. 3536
			Hergt u. Gen. Nr. 3529 v. 11. 2. 22	dgl.
	Marx Nr. 3989 v. 30. 3. 22	ang. 30. 3. 22 S. 6711 D	Stresemann u. Gen. Nr. 3530 v. 11. 2. 22	dgl.
			Hergt u. Gen. Nr. 3974 v. 29. 3. 22	erled. durch Annahme Nr. 3989
			Hergt Nr. 4415 v. 30. 5. 22	abgel. 31. 5. 22 S. 7767 D
Cuno	Petersen Nr. 5271 v. 24. 11. 22	ang. 25. 11. 22 S. 9175 B	Koenen Nr. 5281 v. 25. 11. 22	abgel. 25. 11. 22 S. 9175 B
	Marx Nr. 5471 v. 13. 1. 23	ang. 13. 1. 23 S. 9436 A	Koenen Nr. 5472 v. 13. 1. 23	abgel. 13. 1. 23 S. 9435 D
1. Kabinett Stresemann	Marx, Petersen, Wels, Scholz (handschriftlich) v. 14. 8. 23	ang. 14. 8. 23 S. 11859 C	Koenen Nr. 6150 v. 10. 8. 23	erled. durch Annahme des handschriftl. Antrages Müller v. 14. 8. 23 Nr. 11849 C
2. Kabinett Stresemann	Müller (Franken) Scholz, Koch (Weser) Nr. 6243 v. 8. 10. 23	ang. 8. 10. 23 S. 12029 D	Hergt Nr. 6344 v. 22. 11. 23	erled. durch Ablehnung des Antrags Scholz Nr. 6352
	Müller (Franken) Nr. 6244 v. 8. 10. 23 (Billigung d. Rechtsauffassung über die bayer. Verordnung)	ang. 8. 10. 23 S. 12030 B	Koenen Nr. 6346 v. 22. 11. 23	
	Scholz, Marx, Erkelenz Nr. 6352 v. 23. 11. 23	**abgelehnt** 23. 11. 23 S. 12290 C/D	Müller Nr. 6349 v. 22. 11. 23	
1. Kabinett Marx			Koenen Nr. 6382 v. 5. 12. 23	abgel. 6. 12. 23 S. 12337 B
2. Kabinett Marx	Fehrenbach, Scholz, Koch (Weser) Nr. 170 v. 5. 6. 24	ang. 6. 6. 24 S. 212 C	v. Graefe [1] Nr. 169 v. 5. 6. 24	geändert durch Nr. 185
			Hergt Nr. 171 v. 5. 6. 24	ersetzt durch Nr. 184
			Hergt Nr. 184 v. 5. 6. 24	abgel. 6. 6. 24 S. 211 C
			v. Graefe [1] Nr. 185 v. 5. 6. 24	erl. durch Annahme v. Nr. 170
			Koenen Nr. 190 v. 6. 6. 24	desgl.
			v. Graefe Nr. 401 v. 25. 7. 24	abgel. 26. 7. 24 S. 760 A
			v. Graefe Nr. 531 v. 28. 8. 24	abgel. 29. 8. 24 S. 1091 C

1) Siehe hierzu die Ausführungen S. 171.

4. Das Verfahren bei der Regierungsbildung und Regierungsbeendigung.

a) Dem Wortlaute der Reichsverfassung würde es entsprechen, wenn der bereits ernannte Reichskanzler die Bildung der Regierung übernähme. Bei der Abhängigkeit der Regierungsbildung von einer zunächst einmal nötigen Mehrheitsbildung im Parlament und in Anlehnung an das Verfahren in anderen Ländern mit parlamentarischem Regierungssystem erteilt aber der Reichspräsident üblicherweise zunächst einer Persönlichkeit nur den Auftrag zur Bildung der Regierung ohne Ernennung zum Reichskanzler. Gelingt die Bildung nicht, so legt der Anwärter „den Auftrag in die Hände des Reichspräsidenten zurück" (vgl. das oben mitgeteilte Schreiben Cunos v. 18. November 1922).

b) Demission der Reichsregierung ist ihr an den Reichspräsidenten gerichteter Antrag, sie von den Aemtern zu entbinden. Die Entgegennahme des Antrags (der Demission) ist noch nicht die Entlassung. Es tritt ein Zwischenzustand ein, in dem die bisherige Regierung als geschäftsführende Regierung[1]) bezeichnet wird.

Beispiel: Veröffentlichung durch WTB. am 27. Mai 1924:

„Die Reichsregierung hatte in ihren Sitzungen vom 6. und 15. Mai 1924 beschlossen, bis zum Zusammentritt des Reichstags im Amt zu bleiben. In Verfolg dieses Beschlusses hat die Reichsregierung heute erneut zu dieser Frage Stellung genommen und einmütig beschlossen, dem Reichspräsidenten ihre Demission zu überreichen. Der Reichspräsident hat die Demission entgegengenommen und das Reichskabinett mit der einstweiligen Fortführung der Geschäfte beauftragt."

Auch die Pflicht zum Rücktritt infolge eines Mißtrauensvotums (Art. 54) bedeutet für die Reichsregierung zunächst nur die Pflicht, beim Reichspräsidenten die Entbindung von den Aemtern zu beantragen (Pflicht zur Demission). Der Rücktritt ist nicht eine einseitige Preisgabe des Amtes.

c) Form der Ernennung und Entlassung.

Für die Ernennungen und Entlassungen des Reichskanzlers und der Reichsminister sind folgende Fassungen üblich:

α. Regelmäßige Form der Ernennung:

„Im Namen des Reiches ernenne ich den Reichstagsabgeordneten, Universitätsprofessor Dr. Gustav Radbruch zum Reichsminister der Justiz."

β. Bei erneuter Ernennung eines Ministers der zurückgetretenen Regierung:

„Im Namen des Reichs bestätige ich [in der neugebildeten Reichsregierung] den Reichsminister Gustav Bauer in seinem bisherigen Amte als Reichsschatzminister und Stellvertreter des Reichskanzlers."

γ. Bei Beauftragung mit der Leitung eines weiteren Geschäftsbereichs:

„Im Namen des Reichs beauftrage ich den Reichskanzler Dr. Joseph Wirth bis auf weiteres mit der Wahrnehmung der Amtsgeschäfte des Reichsministers des Auswärtigen."

δ. Bei einem Wechsel des Geschäftsbereichs:

„Im Namen des Reichs entbinde ich den Reichsminister Dr. Heinrich Albert von dem Amt als Reichsschatzminister und ernenne ihn zum Reichsminister für Wiederaufbau."

---

1) Oder auch kurz „Geschäftsregierung". Mit dem gleichen Ausdruck wird aber auch die überparteiliche Regierung, deren Mitglieder nicht die Fraktionen gestellt haben, bezeichnet.

ε. Regelmäßige Form der Entlassung:

„Im Namen des Reichs. In Genehmigung seines Antrags [oder Abschiedsgesuchs] entbinde ich den Reichsminister Eugen Schiffer von seinem [dem] Amte als Reichsminister der Justiz."

d) Gegenzeichnung bei Ernennung und Entlassung des Reichskanzlers und der Reichsminister.

α. Regelmäßiges Verfahren bei Bildung einer neuen Reichsregierung. Für die Ernennung des neuen Reichskanzlers zeichnet der bisherige Reichskanzler, für die Entlassung des bisherigen Reichskanzlers die als neuer Reichskanzler in Aussicht genommene Persönlichkeit. Die Urkunden werden an einem Tage bei tunlichster Gleichzeitigkeit an den bisherigen und den neuen Reichskanzler ausgehändigt. So zeichnete am 22. November 1922 Wirth die Ernennung Cunos und Cuno die Entlassung Wirths; am 13. August 1923 Cuno die Ernennung Stresemanns und Stresemann die Entlassung Cunos; am 30. November Stresemann die Ernennung von Marx und Marx die Entlassung von Stresemann. Der neue Reichskanzler zeichnet die Urkunden für die Entlassung der bisherigen Minister und die Urkunde für die Ernennung der neuen Minister.

β. Verhinderung oder Weigerung des scheidenden Kanzlers gegenzuzeichnen. Wenn es einmal vorgekommen ist, daß der scheidende Kanzler, sei es aus persönlichen, sei es aus rein äußerlichen Gründen, die Gegenzeichnung für die Ernennung seines Nachfolgers nicht abgab, so trat an seine Stelle der Vizekanzler des alten Kabinetts oder das jeweils folgende dienstälteste Mitglied.

γ. Gegenzeichnung bei Bildung einer Kampfregierung. Die Frage, wer die Ernennung eines Reichskanzlers gegenzeichnet, wenn der bisherige Reichskanzler und die sämtlichen Minister der bisherigen Regierung sich weigern — Bildung einer gegen die bisherige Regierung (und die Reichstagsmehrheit) gerichteten Kampf- (und Auflösungs-) Regierung — ist noch nicht praktisch geworden. In einem solchen Falle muß es zulässig sein, daß der neue Reichskanzler seine Ernennung selbst gegenzeichnet oder daß Kanzler und Kanzlerstellvertreter (oder dienstältestes Mitglied) der neuen Regierung gegenseitig und uno actu die Urkunden gegenzeichnen.

δ. Die Bestätigung des bisherigen Reichskanzlers in einer neugebildeten Regierung wird vom Stellvertreter des Reichskanzlers in der bisherigen Regierung gegengezeichnet.

5. Die Reichsregierung hat nach Art. 55 der Reichsverfassung folgende vom Reichspräsidenten genehmigte Geschäftsordnung v. 3. Mai 1924 beschlossen.

a) Sie lautet:

I. Der Reichskanzler.

§ 1.

Die vom Reichskanzler gegebenen Richtlinien der Politik sind von sämtlichen Reichsministern innezuhalten und in ihrem Geschäftsbereiche zu verwirklichen. In Zweifelsfällen ist die Entscheidung des Reichskanzlers einzuholen.

§ 2.

Der Reichskanzler ist aus dem Geschäftsbereiche der einzelnen Reichsminister dauernd über alle Maßnahmen, die für die Bestimmung der Richtlinien der Politik und die Leitung der Geschäfte der Reichsregierung von Bedeutung sind, auf dem laufenden zu halten.

Der Reichskanzler kann ergänzende Auskünfte jederzeit einholen. Er hat das Recht und die Pflicht, auf die Einheitlichkeit in der Politik der Reichsminister hinzuwirken.

§ 3.

Treten wesentliche Gründe für eine Aenderung der Richtlinien hervor, so hat der zu-

ständige Reichsminister hiervon dem Reichskanzler unter gutachtlicher Aeußerung sofort Mitteilung zu machen und seine Entscheidung zu erbitten. Maßnahmen von allgemeiner politischer Bedeutung auf einem Gebiete, für das der Reichskanzler noch keine Richtlinien bestimmt hat, bedürfen seiner Zustimmung.

§ 4.

Der Reichspräsident wird über die Politik des Reichskanzlers und die Geschäftsführung der einzelnen Reichsminister durch Uebersendung der wesentlichen Unterlagen, durch schriftliche Berichte über Angelegenheiten von besonderer Bedeutung sowie nach Bedarf durch persönlichen Vortrag laufend unterrichtet.

§ 5.

Die an den Reichskanzler gerichteten oder ihm von dem Reichspräsidenten überwiesenen Schreiben können von dem Staatssekretär in der Reichskanzlei kurzerhand an den zuständigen Reichsminister weitergeleitet werden. Empfiehlt der zuständige Reichsminister eine Beantwortung durch den Reichskanzler oder den Reichspräsidenten, so legt er dem Reichskanzler einen entsprechenden Entwurf vor.

§ 6.

Als Vorsitzender der Reichsregierung leitet der Reichskanzler die Geschäfte der Reichsregierung nach näherer Bestimmung des IV. Abschnitts.

Der Staatssekretär in der Reichskanzlei nimmt zugleich die Geschäfte eines Staatssekretärs der Reichsregierung wahr.

II. Der Stellvertreter des Reichskanzlers.

§ 7.

Der Reichspräsident kann auf Vorschlag des Reichskanzlers einen der Reichsminister zum Stellvertreter des Reichskanzlers bestellen.

Den Umfang der Vertretung bestimmt der Reichskanzler.

Für die Auswahl des Stellvertreters des Reichskanzlers ist weder die Führung eines bestimmten Ministeriums noch das Dienstalter maßgebend.

III. Die Reichsminister.

§ 8.

Der Geschäftsbereich der einzelnen Reichsminister wird, soweit erforderlich, durch Verordnung des Reichspräsidenten in den Grundzügen festgelegt. Einzelne Aenderungen in dem Geschäftsbereiche können, wenn sie die Grundzüge nicht berühren, nach Einwilligung der beteiligten Reichsminister, andernfalls auf Beschluß der Reichsregierung vom Reichskanzler festgesetzt werden.

§ 9.

Bei Arbeiten, die den Geschäftsbereich mehrerer Reichsminister berühren, hat das federführende Ministerium die anderen von Anfang an zu beteiligen.

§ 10.

Entwürfe der Reichsministerien dürfen Mitgliedern des Reichstags oder seiner Ausschüsse vor der Verabschiedung durch die Reichsregierung grundsätzlich nicht vorgelegt werden. Ausnahmen bedürfen der Zustimmung der beteiligten Reichsminister, bei politischer Bedeutung auch des Reichskanzlers.

Bevor ein Reichsministerium nach Artikel 67 der Reichsverfassung Reichsratsausschüsse zuzieht oder den Landesregierungen Entwürfe mitteilt, soll es feststellen, ob von einer der beteiligten obersten Reichsbehörden, mit deren abweichender Meinung in wesentlichen Punkten zu rechnen ist, Widerspruch dagegen erhoben wird, daß die Länder vor Austragung dieser Meinungsverschiedenheit beteiligt werden. Widerspruch soll nur aus besonders triftigen Gründen erhoben werden.

§ 11.

Abordnungen (Deputationen) sollen in der Regel nur von dem federführenden Fachminister empfangen werden. Sie sind vorher um Angabe zu ersuchen, um welchen Gegenstand es sich handelt. Erscheint ein gemeinsamer Empfang angezeigt, so benachrichtigt der angegangene Reichsminister die außer ihm noch in Frage kommenden Reichsminister.

Der Reichskanzler empfängt Abordnungen nur in Ausnahmefällen selbst, und zwar in der Regel nur auf Befürwortung des zuständigen Reichsministers und erst nach dem Empfang durch ihn oder in seiner Abwesenheit.

§ 12.

Verhandlungen mit dem Ausland und im Ausland dürfen von anderen Reichsministerien als dem Auswärtigen Amte nur mit seiner Zustimmung, auf sein Verlangen auch nur unter seiner Mitwirkung, geführt werden.

Auswärtige Gesandte und andere auswärtige Regierungsvertreter sollen nur nach vorherigem Benehmen mit dem Auswärtigen Amte empfangen werden, soweit die Zustimmung nicht allgemein erteilt ist. Ebenso dürfen Interviews, die die auswärtige Politik berühren, nur nach vorherigem Benehmen mit dem Auswärtigen Amte (Presseabteilung) gegeben werden.

§ 13.

Den Vorsitz in den regelmäßigen Vollsitzungen des Reichsrats führt der Reichsminister des Innern, in den für einen besonderen Fall anberaumten Sitzungen derjenige Reichsminister, der sie veranlaßt hat.

Im Einvernehmen mit dem zuständigen Reichsminister kann regelmäßig oder im ein-

zelnen Falle ein anderer Reichsminister, bei Behinderung der Reichsminister auch ein Staatssekretär, die Führung des Vorsitzes übernehmen.

§ 14.

Dem Reichspräsidenten sind Gesetze, Verfügungen oder Anordnungen erst nach der Gegenzeichnung durch den zuständigen Reichsminister zur Vollziehung vorzulegen. Berührt der Inhalt der zu vollziehenden Urkunde den Geschäftsbereich mehrerer Reichsminister, so genügt die Gegenzeichnung durch den federführenden Reichsminister.

§ 15.

Gegen Maßnahmen der Reichsminister innerhalb ihrer Zuständigkeit ist eine Beschwerde nicht gegeben. Die Reichsminister sind nur dem Reichstag verantwortlich.

Die Sonderstellung des Reichswehrministers, die sich aus dem Oberbefehle des Reichspräsidenten über die gesamte Wehrmacht (Artikel 47 der Reichsverfassung) ergibt, bleibt hierdurch unberührt.

§ 16.

Die Reichsminister werden in Fällen der Behinderung unbeschadet ihrer Verantwortung gegenüber dem Reichstag durch die Staatssekretäre — im Reichswehrministerium durch die den Staatssekretären gleichstehenden Vertreter — oder bei deren Behinderung durch die dazu bestimmten Beamten oder Offiziere ihres Ministeriums vertreten.

Eine Vertretung durch die genannten Personen genügt nicht bei der Gegenzeichnung von Gesetzen, Verfügungen oder Anordnungen des Reichspräsidenten, durch welche die Verantwortung übernommen werden soll (Artikel 50 der Reichsverfassung). In Fällen dieser Art ist die Gegenzeichnung durch den Reichskanzler oder einen andern Reichsminister erforderlich.

Wer vom Reichspräsidenten mit der Wahrnehmung der Geschäfte eines Reichsministers beauftragt ist, kann selbst gegenzeichnen.

Für die Vertretung der Reichsminister in den Sitzungen der Reichsregierung gilt die besondere Vorschrift des § 30.

§ 17.

Jeder Reichsminister hat, bevor er den Sitz der Reichsregierung auf mehr als einen Tag verläßt, dem Reichskanzler hiervon Anzeige zu erstatten.

IV. Die Reichsregierung.

§ 18.

Der Reichsregierung sind zur Beratung und Beschlußfassung zu unterbreiten:

1. gemäß Artikel 57 der Reichsverfassung
   a) alle Gesetzentwürfe,
   b) alle Angelegenheiten, für welche Verfassung oder Gesetz dieses vorschreiben,
   c) Meinungsverschiedenheiten über Fragen, die den Geschäftsbereich mehrerer Reichsminister berühren;
2. außerdem
   a) Entwürfe von Verordnungen, die von allgemeiner politischer Bedeutung sind,
   b) öffentliche Kundgebungen und Ausschreibungen von öffentlichen Sammlungen, wenn die Kundgebung oder die Ausschreibung von der Reichsregierung gemeinsam mit den Ländern erfolgen soll,
   c) Vorschläge zur Ernennung von Beamten, die nach der Besoldungsordnung Einzelgehälter beziehen, sowie von Ministerialdirigenten und Ministerialräten,
   d) Vorschläge zur Ernennung von Amtmännern, die noch nicht 35 Jahre alt sind oder noch keine 15 Dienstjahre zurückgelegt haben,
   e) Vorschläge zur Ernennung von Beamten des mittleren Dienstes zu Beamten des höheren Dienstes, soweit diese noch nicht 40 Jahre alt sind oder noch keine 20 Dienstjahre zurückgelegt haben,
   f) Vorschläge zur Anstellung im freien Vertragsverhältnis, sofern es sich um Anstellung von Angestellten der Gruppe XII oder höherer Gruppen des Reichsangestelltenteiltarifvertrags oder um Anstellung auf länger als 3 Jahre handelt.

§ 19.

In den Fällen des § 18 Nummer 2 c bis f sind die Vorschläge vor jeder entscheidenden oder verpflichtenden Maßnahme oder Mitteilung der Reichsregierung zu unterbreiten.

Hat die Reichsregierung der Ernennung des Beamten zugestimmt, so ist vor jeder entscheidenden oder verpflichtenden Maßnahme oder Mitteilung die Entscheidung des Reichspräsidenten einzuholen. Die Ernennung darf erst nach Vollziehung der Urkunde durch den Reichspräsidenten veröffentlicht werden.

§ 20.

Beabsichtigt ein Reichsminister einen Beamten der Gruppe B 3 oder höherer Gruppen der Besoldungsordnung zu entlassen oder in den einstweiligen Ruhestand zu versetzen, so ist vor entscheidenden oder verpflichtenden Maßnahmen oder Mitteilungen die Stellungnahme des Reichskanzlers einzuholen; alsdann ist vor solchen Maßnahmen oder Mitteilungen die Angelegenheit dem Reichspräsidenten zur Entscheidung zu unterbreiten.

§ 21.

Angelegenheiten von allgemeiner innen- oder außenpolitischer, allgemeiner wirtschaftlicher oder allgemeiner finanzieller Bedeutung

sollen der Reichsregierung, wenn sie ihr nicht zur Beschlußfassung vorgelegt werden, vor der Erledigung zur Kenntnis mitgeteilt werden.

§ 22.

Alle Angelegenheiten, die der Reichsregierung unterbreitet werden, sind vorher zwischen den beteiligten Reichsministerien zu beraten, sofern nicht im Einzelfalle die Dringlichkeit der Entscheidung eine Ausnahme notwendig macht.

Die bei den Beratungen strittig gebliebenen Punkte sind in dem Anschreiben an den Staatssekretär in der Reichskanzlei (§ 28 Abs. 2) oder in sonst geeigneter Weise mit kurzer Begründung der vorgeschlagenen Lösung aufzuführen.

§ 23.

Meinungsverschiedenheiten über Fragen, die den Geschäftsbereich mehrerer Reichsminister berühren (Art. 57 der RV.), sind der Reichsregierung zur Beratung und Beschlußfassung erst zu unterbreiten, wenn ein persönlicher Verständigungsversuch zwischen den beteiligten Reichsministern oder im Falle ihrer Behinderung zwischen ihren Vertretern ohne Erfolg geblieben ist.

Der Reichskanzler ist ermächtigt, Meinungsverschiedenheiten vor der Beratung in der Reichsregierung zunächst in einer Ministerbesprechung mit den beteiligten Reichsministern unter seinem Vorsitz zu erörtern. Kommt keine Einigung zustande, so kann die Entscheidung der Reichsregierung angerufen werden.

§ 24.

Vorlagen, die die erforderliche Zustimmung der Reichsregierung erhalten haben, werden beim Reichstag, Reichsrat und Reichswirtschaftsrate von dem in der Sache zuständigen Reichsminister eingebracht und von ihm vertreten.

Beschließt der Reichsrat Aenderungen, so ist der Entwurf nochmals der Reichsregierung vorzulegen, wenn es sich um Fragen von grundsätzlicher Art oder von politischer Tragweite handelt oder ein beteiligter Reichsminister wünscht, daß die Reichsregierung dem Beschlusse nicht zustimmt.

Ebenso ist, bevor wesentlichen Aenderungen im Reichstag oder in seinen Ausschüssen zugestimmt wird, die Reichsregierung zu befragen.

Ist dies aus Zeitmangel nicht möglich und doch eine Stellungnahme geboten, so soll wenigstens eine Einigung mit den erreichbaren beteiligten Ministerien gesucht werden.

Hat der Reichstag oder einer seiner Ausschüsse eine wesentliche Aenderung beschlossen, so ist der Reichsregierung hiervon sofort Mitteilung zu machen.

Die von der Reichsregierung beschlossenen Gesetzesvorlagen sind im Reichstag, Reichsrat und Reichswirtschaftsrat einheitlich zu vertreten, auch wenn einzelne Reichsministerien eine andere Auffassung gehabt haben. Gegen die Auffassung der Reichsregierung zu wirken, ist allen unmittelbar und mittelbar beteiligten Beamten untersagt.

§ 25.

Gesetze werden von dem federführenden Minister gegengezeichnet; hat der Reichskanzler oder ein anderer Minister die Gesetzesvorlage mitgezeichnet, so zeichnet er in der Regel auch die Ausfertigung.

Verordnungen werden, auch wenn sie der Reichsregierung zur Beschlußfassung vorgelegen haben, grundsätzlich von dem zuständigen Reichsminister gezeichnet. Ist nach dem Gesetze die ausdrückliche Zustimmung des Gesamtministeriums zum Erlasse der Verordnung erforderlich, so soll außer dem Fachminister auch der Reichskanzler zeichnen.

Unter der ausdrücklichen Bezeichnung „Die Reichsregierung" sollen, abgesehen von Fällen besonderer Ermächtigung durch die Reichsregierung, nur der Reichskanzler oder mit ihm der zuständige oder alle Reichsminister zeichnen.

§ 26.

Die präsidierenden Mitglieder der Landesregierungen sollen mehrmals im Jahre zu gemeinsamen Besprechungen mit der Reichsregierung vom Reichskanzler eingeladen werden, um gemeinschaftlich die wichtigen politischen, wirtschaftlichen und finanziellen Fragen zu erörtern und in persönlicher Fühlungnahme zu einer verständnisvollen einheitlichen Politik in Reich und Ländern beizutragen.

§ 27.

Die Reichsregierung faßt ihre Beschlüsse in der Regel in gemeinschaftlicher Sitzung (§§ 28 bis 33).

Erfordert die Bedeutung der Angelegenheit keine mündliche Beratung, so kann der Staatssekretär in der Reichskanzlei die Zustimmung der Mitglieder der Reichsregierung auf schriftlichem Wege einholen (Umlaufsachen).

§ 28.

Die Sitzungen der Reichsregierung werden durch den Staatssekretär in der Reichskanzlei nach näherer Anweisung des Reichskanzlers festgesetzt.

Die von den Reichsministern vorgelegten Entwürfe und Ausführungen sind dem Staatssekretär in der Reichskanzlei in der gewünschten Zahl von Abdrucken einzureichen. Er veranlaßt die Verteilung und die Einladung zu den Sitzungen unter Beifügung einer Tagesordnung.

Umfangreichere Gesetzesvorlagen und sonstige Vorlagen von weittragender Bedeutung sollen frühestens 4 Tage nach ihrer Verteilung auf die Tagesordnung einer Sitzung der Reichs-

regierung gesetzt werden. Ist die Frist nicht innegehalten, so ist auf Antrag von zwei Reichsministern oder deren Vertretern die Angelegenheit von der Tagesordnung abzusetzen, es sei denn, daß der Reichskanzler die sofortige Beratung für notwendig hält.

§ 29.

Die Sitzungen der Reichsregierung finden unter dem Vorsitz des Reichskanzlers, im Falle seiner Behinderung unter dem Vorsitz des Stellvertreters des Reichskanzlers statt. Ist ein Stellvertreter nicht ernannt oder ist auch er verhindert, so führt den Vorsitz der vom Reichskanzler oder seinem Stellvertreter besonders bezeichnete Reichsminister oder mangels solcher Bezeichnung der Reichsminister, der am längsten ununterbrochen der Reichsregierung angehört.

Die Sitzungen beginnen pünktlich zu der in der Einladung angegebenen Zeit. Behinderte Reichsminister haben für ihre Vertretung zu sorgen.

Die Sitzungen der Reichsregierung sind vertraulich. Insbesondere sind Mitteilungen über Ausführungen einzelner Minister, über das Stimmverhältnis und über den Inhalt der Niederschrift ohne besondere Ermächtigung unzulässig.

§ 30.

An den Sitzungen der Reichsregierung nehmen außer den Reichsministern und dem Staatssekretär in der Reichskanzlei regelmäßig teil:
der Leiter des Bureaus des Reichspräsidenten,
der Pressechef der Reichsregierung,
der Schriftführer.

Ist ein Reichsminister abwesend oder verhindert, so nimmt in seiner Vertretung regelmäßig der Staatssekretär, für den Reichswehrminister ein den Staatssekretären gleichstehender Vertreter, mit Stimmrecht teil. Andere Beamte bedürfen zur Vertretung einer schriftlichen Vollmacht ihres Ministers.

Hält ein Reichsminister die Zuziehung eines Beamten seines Ministeriums außer dem Staatssekretär für erwünscht, so hat er dies unter Benennung des Beamten schriftlich anzuzeigen. Ueber die Zulassung zur Sitzung entscheidet der Vorsitzende. Der Beamte nimmt an der Sitzung nur für die Dauer der Verhandlung über den Punkt, zu dem er zugezogen ist, teil.

Der Reichskanzler kann die Sitzung oder die Beschlußfassung auf die Reichsminister beschränken.

§ 31.

Die Reichsregierung ist beschlußfähig, wenn einschließlich des Vorsitzenden die Hälfte der Reichsminister anwesend oder vertreten ist.

§ 32.

Beschließt die Reichsregierung, abgesehen von §§ 20, 21 der Reichshaushaltsordnung, in einer Frage von finanzieller Bedeutung gegen oder ohne die Stimme des Reichsministers der Finanzen, so kann dieser gegen den Beschluß ausdrücklich Widerspruch erheben. Wird Widerspruch erhoben, so ist über die Angelegenheit in einer weiteren Sitzung der Reichsregierung erneut abzustimmen. Die Durchführung der Angelegenheit, der der Reichsminister der Finanzen widersprochen hat, muß unterbleiben, wenn sie nicht in der neuen Abstimmung in Anwesenheit des Reichsministers der Finanzen oder seines Vertreters von der Mehrheit sämtlicher Reichsminister beschlossen wird und der Reichskanzler mit der Mehrheit gestimmt hat.

§ 33.

Ueber die Sitzungen der Reichsregierung wird eine Niederschrift aufgenommen, die von dem Schriftführer unterzeichnet wird. Auszüge aus der Niederschrift über die einzelnen Beratungsgegenstände werden den beteiligten Reichsministern möglichst bald zugesandt.

Der Auszug gilt als genehmigt, wenn die beteiligten Reichsminister nicht innerhalb drei Tagen nach seiner Zustellung Einwendungen gegen den Inhalt oder die Fassung erheben.

In Zweifelsfällen ist die Angelegenheit nochmals der Reichsregierung zu unterbreiten.

b) Bemerkungen zur Geschäftsordnung der Reichsregierung vom 3. Mai 1924.

α. Durch die Geschäftsordnung v. 3. Mai 1924 sind die früheren Beschlüsse der Reichsregierung über die Regelung ihres Geschäftsganges und die Stellung einzelner Minister überholt worden. Es hat aber mindestens noch geschichtliches Interesse, an folgendes zu erinnern.

Bereits im Herbst 1920 war die Neigung, Beschlüsse der Kollegialregierung herbeizuführen so stark geworden, daß die Kabinettssitzungen mit Arbeitsstoff überlastet wurden. Die Folge war, daß nicht nur die Erledigung minder wichtiger Dinge verzögert, sondern auch die Beratung von Hauptfragen beeinträchtigt wurde.

Abhilfe suchte man nicht in der Rückkehr zum verfassungsmäßigen Zustande, nach dem dem Reichskanzler allein die Bestimmung der Richtlinien der Politik, dem einzelnen Minister die selbständige Leitung seines Geschäftsbereichs und dem Gesamtministerium nur ein bestimmt begrenzter Kreis von Aufgaben obliegt, sondern man versuchte, sich mit der Bildung eines „engeren Kabinetts" oder „eines wirtschaftspolitischen Kabinettsrats" zu helfen. Der richtige Kern dieses Versuches hat einen besseren Ausdruck in § 22 der Geschäftsordnung v. 3. Mai 1924 gefunden.

Von größerer Bedeutung sind die Richtlinien geworden, die das Reichskabinett in Ausführung eines zur Gesundung der Reichsfinanzen am 22. September 1920 gefaßten Beschlusses am 9. Oktober 1922 aufgestellt hat. Diese Leitsätze dienten einmal der Stärkung der Stellung des Reichsfinanzministers. Insoweit sind sie die Grundlage von § 32 der Geschäftsordnung v. 3. Mai 1924 und §§ 20, 21 der Reichshaushaltsordnung v. 31. Dezember 1922 (RGBl. 1923, S. 17) geworden. Ferner wurde in sachlicher Beziehung bestimmt, daß der Aufgabenkreis des Reichs so eng wie irgend möglich zu halten sei. Vgl. Reichsanzeiger v. 11. Oktober 1920 Nr. 230.

β. Die Vertretung des Reichskanzlers und der Reichsminister ist in §§ 7 und 16 der Geschäftsordnung v. 3. Mai 1924 geregelt. Mit der vorläufigen Leitung eines unbesetzten Ministeriums kann der Reichspräsident den Reichskanzler oder einen Reichsminister betrauen.

Für die Vertretung der Reichsregierung im Reichsrate gilt § 2 der „Gemeinsamen Geschäftsordnung der Reichsministerien, besonderer Teil". Der Reichsrat hat Wert darauf gelegt, daß die Reichsminister den Vorsitz persönlich führen und sich nicht vertreten lassen. Sind sämtliche Reichsminister, insbesondere, was praktisch nicht selten ist, durch gleichzeitige Sitzungen der Reichsregierung behindert, so soll dies im Protokoll festgestellt werden.

Die Staatssekretäre können Leiter eines Ministeriums sein als Vertreter eines für das Ministerium ernannten, aber behinderten Ministers, oder als oberste Beamte des Ministeriums bei Vakanzen im Ministerposten, besonders bei Todesfällen, oder auf Grund besonderer Beauftragung durch den Reichspräsidenten an Stelle eines Ministers.

Beispiel: „Im Namen des Reichs beauftrage ich [entbinde ich] den Staatssekretär Dr. Gustav Müller mit [von] der Wahrnehmung der Geschäfte des Reichsministers für Wiederaufbau."

γ. In der Praxis ist die Frage von Bedeutung geworden, ob ein Reichsminister, der zwei Geschäftsbereiche leitet, im Reichskabinett eine oder zwei Stimmen hat. Da nicht nach Geschäftsbereichen abgestimmt wird, es vielmehr Reichsminister ohne Geschäftsbereiche geben kann, kann jeder Reichsminister nur eine Stimme führen. Deshalb kann, wenn ein Reichsminister zwei Geschäftsbereiche leitet und im Reichskabinett bei seiner Verhinderung für ihn die beiden Staatssekretäre der beiden Geschäftsbereiche erscheinen, doch nur eine Stimme abgegeben werden.

δ. Nachdem in einzelnen Fällen der Reichspräsident die nach §§ 53 d. StrPO. und 376 d. ZPO. erforderliche Genehmigung zur Vernehmung eines Reichsministers als Zeugen erteilt hatte, ist nach einem

Gutachten des Reichsjustizministers beschlossen worden, daß die Genehmigung durch Beschluß der Reichsregierung erteilt werden soll. Soweit aber die Vernehmung des Reichswehrministers als militärischer Befehlshaber in Frage kommt (§ 8 d. Reichswehrgesetzes), ist der Reichspräsident zuständig geblieben.

6. In Verfolg der Arbeiten zur Vereinfachung und Vereinheitlichung der Reichsverwaltung ist ferner eine „Gemeinsame Geschäftsordnung der Reichsministerien" aufgestellt worden, deren Teilung in einen allgemeinen und einen besonderen Teil sich als zweckmäßig erwies. Der allgemeine Teil regelt den laufenden Dienstbetrieb in den Behörden, die Einrichtung der Registraturen usw., also im wesentlichen den inneren Geschäftsbetrieb der Reichsministerien.

Die „Gemeinsame Geschäftsordnung der Reichsministerien, Besonderer Teil" regelt den Verkehr mit dem Reichsrat, dem Reichswirtschaftsrat und dem Reichstag und den Weg der Gesetzgebung. Er legt die Staatspraxis, die sich auf diesem Gebiet herausgebildet hat, fest und tritt damit an die Stelle zahlreicher Rundschreiben und oft wiederholter Erlasse.

Die Fassung lautet:

Abschnitt A. Verkehr mit Reichsrat, Reichswirtschaftsrat und Reichstag im allgemeinen und außerhalb der Gesetzgebung.

1. Reichsrat.

§ 1.
Allgemeines.

Für den Geschäftsgang des Reichsrats gilt seine Geschäftsordnung (Zentralblatt für das Deutsche Reich 1921, S. 976).

Seine Voll- und Ausschußsitzungen beginnen entgegen der Uebung des Reichstags pünktlich zu der in der Einladung angegebenen Zeit. Die Vollsitzungen sind öffentlich. Die Ausschußsitzungen sind nicht öffentlich; ihre Beratungen sind streng geheim zu halten.

§ 2.
Vorsitz.

Den Vorsitz in den regelmäßigen Vollsitzungen des Reichsrats führt der Reichsminister des Innern, in den für einen besonderen Fall anberaumten Sitzungen der Reichsminister, der sie veranlaßt hat. Im Einvernehmen mit dem zuständigen Reichsminister kann regelmäßig oder im einzelnen Falle ein anderer Reichsminister, bei Behinderung der Reichsminister auch ein Staatssekretär, den Vorsitz übernehmen.

In den Ausschußsitzungen führt den Vorsitz, wenn ihn nicht der Minister oder Staatssekretär übernimmt, der zuständige Ministerialdirektor des federführenden Ministeriums. Ist er verhindert, so hat er rechtzeitig für Ersatz durch einen anderen Ministerialdirektor, nötigenfalls aus einem anderen Ministerium, zu sorgen. Ausnahmsweise kann der zuständige Abteilungsdirigent den Vorsitz übernehmen [1]).

§ 3.
Ansetzung der Ausschußsitzungen.

Die Ausschußsitzungen werden vom Reichsministerium des Innern anberaumt (§ 34 der Geschäftsordnung). Dies geschieht durch den Ministerial-Bureaudirektor im Reichsministerium des Innern, der zugleich Bureaudirektor des Reichsrats ist. Er setzt die Ausschußsitzung im Einvernehmen mit dem zuständigen Reichsministerium an, sobald der Berichterstatter des Reichsrats die Vorlage als sitzungsreif anmeldet. Wünscht ein Ministerium die baldige Verabschiedung seiner Vorlage, so muß sich der Fachreferent mit dem Berichterstatter des Reichsrates und dem Bureaudirektor möglichst frühzeitig in Verbindung setzen.

Die in den §§ 14, 16 und 34 der Geschäftsordnung für den Reichsrat vorgesehenen Fristen sind zu beachten [2]). Schon bei den

---

1) Im Reichswehrministerium gelten im Sinne dieser Geschäftsordnung als Staatssekretäre die Chefs der Heeresleitung und der Marineleitung, als Ministerialdirektoren auch die Amtschefs, als Abteilungsdirigenten die Abteilungsleiter und Abteilungschefs.

2) Die Paragraphen lauten:

§ 14.
Umfangreichere Gesetzesvorlagen und sonstige Vorlagen von weittragender Bedeutung, besonders solche, die Ausgaben mit sich bringen, sollen regelmäßig frühestens drei Wochen, sonstige Vorlagen, die der Ausschußberatung bedürfen, frühestens zehn Tage nach der Verteilung in der Reichshauptstadt auf die Tagesordnung der Voll- oder Ausschußsitzungen ge-

Vorarbeiten ist dafür zu sorgen, daß sie eingehalten und die Weisungen der Landesregierungen rechtzeitig eingeholt werden können und daß überstürzte Sitzungen vermieden werden.

Ausschußsitzungen sollen nicht vor 10 Uhr vormittags angesetzt werden. An den Vollsitzungstagen (in der Regel Donnerstags) sollen vormittags wegen der Verhandlungen der preußischen Regierungs- und Provinzialvertreter keine Ausschußsitzungen, nachmittags vor der Vollsitzung nur ausnahmsweise Ausschußsitzungen über kleinere Vorlagen stattfinden. Der Sonnabendnachmittag bleibt sitzungsfrei.

Mehrere Sitzungen derselben Ausschüsse dürfen nicht gleichzeitig anberaumt werden; auch verschiedene Ausschüsse sollen möglichst nicht gleichzeitig tagen.

§ 4.
Meldung der Ministerialbeamten beim Vorsitzenden.

Die Ministerialbeamten, die zu den Ausschußsitzungen erscheinen, haben sich bei dem Vorsitzenden zu melden. Sind es viele oder werden ausnahmsweise Vertreter von Fachgruppen zugezogen, so hat das vorsitzende Ministerium eine Anwesenheitsliste aufzulegen.

§ 5.
Aufzeichnung über Regierungserklärungen.

Werden wichtige Erklärungen namens der Reichsregierung im Ausschuß oder in der Vollsitzung des Reichsrats abgegeben, so hat der federführende Referent darüber eine Aufzeichnung zu den Akten zu bringen.

§ 6.
Geheimhaltung der Drucksachen.

Drucksachen des Reichsrats dürfen vor ihrer Erörterung in einer öffentlichen Sitzung in der Regel nicht veröffentlicht und nur den Stellen zugänglich gemacht werden, die an den Verhandlungen des Reichsrats beteiligt sind. Müssen nach Lage der Sache andere Stellen gehört werden, so ist für vertrauliche Behandlung zu sorgen.

Drucksachen, die von der Reichsregierung ausdrücklich als geheim bezeichnet werden, sind solange geheimzuhalten, als die Reichsregierung sie nicht anderweit bekanntgibt.

§ 7.
Entschließungen.

Entschließungen des Reichsrats werden in dem zuständigen Ministerium bearbeitet; dem Reichsrat wird schriftlich oder in einer Sitzung der zuständigen Ausschüsse mündlich die Stellung der Reichsregierung mitgeteilt (vgl. auch § 45).

2. Vorläufiger Reichswirtschaftsrat.

§ 8.
Allgemeines.

Für die Zusammensetzung, die Aufgaben und den Geschäftsgang des vorläufigen Reichswirtschaftsrats gelten die Verordnung vom 4. Mai 1920 (Reichsgesetzbl. S. 858) und die Geschäftsordnung vom 10. Juni 1921 (Drucksache des vorläufigen Reichswirtschaftsrats, Tagung 1920/21, Nr. 167 und Deckblätter dazu).

§ 9.
Vorlagen der Reichsregierung.

Die Vorlagen der Reichsregierung werden dem vorläufigen Reichswirtschaftsrat oder seinen Ausschüssen zur Beratung überwiesen. Bei dem Reichswirtschaftsrat bestehen zwei ständige Ausschüsse, der wirtschaftspolitische und der sozialpolitische. Daneben können weitere Ausschüsse gebildet werden.

Die Ausschüsse haben die Aufgabe, die ihnen überwiesenen Vorlagen zu beraten und darüber an die Vollversammlung zu berichten, die endgültig beschließt, wenn nicht nach Artikel 11 Abs. 3 der Verordnung vom 4. Mai 1920 der Beschluß des Ausschusses genügt [1]).

---

setzt werden. Die Beratung einer früher auf die Tagesordnung gesetzten Vorlage muß bis zum Ablauf obiger Fristen vertagt werden, wenn in der Vollsitzung mindestens ein Drittel der vertretenen Stimmen, im Ausschuß mindestens ein Drittel der anwesenden Mitglieder es beantragt, sofern nicht die Antragsteller mit einer früheren Beratung einverstanden sind.

§ 16.
Die Einladungen zu den Vollsitzungen werden, abgesehen von ganz besonders dringenden Fällen, spätestens am dritten Tage vor der Sitzung zugestellt. Sie enthalten die Zeit und den Ort der Sitzung und, soweit es möglich ist, auch eine Aufführung der Gegenstände der Beratung.
Ist aus irgendeinem Grunde die dreitägige Ladungsfrist bei der Einladung nicht eingehalten, so hat auf den Antrag eines Drittels der in der Sitzung vertretenen Stimmen Vertagung einzutreten.

§ 34.
Die Ausschußsitzungen werden von der Reichsregierung (Reichsministerium des Innern) anberaumt. Etwaige Wünsche der Ausschüsse sind hierbei nach Möglichkeit zu berücksichtigen. Es kann bestimmt werden, daß einzelne Ausschüsse sich regelmäßig in bestimmten Zeiträumen zu bestimmter Zeit versammeln.
Die Einladungen müssen spätestens am vierten Tage vor der Sitzung zugestellt werden. Sie enthalten die Zeit und den Ort der Sitzung, den Gegenstand der Beratung und die Bezeichnung der beteiligten Ausschüsse. Ist die Zustellung der Einladung später erfolgt, so muß die Sitzung auf den Antrag von drei Mitgliedern vertagt werden.

1) Artikel 11 Abs. 3 lautet:

„Der Reichswirtschaftsrat kann zur Behandlung wirtschaftspolitischer und sozialpolitischer Fragen je einen ständigen Ausschuß bestellen, der von dem zuständigen Ministerium zu hören ist, bevor grundlegende Verordnungen auf Grund der Verordnungen vom 7. und

Mit Zustimmung des Vorstandes kann auch in anderen Fällen ein Ausschußbeschluß an die Reichsregierung weitergegeben und der Vollversammlung erst nach ihrem Zusammentritte vorgelegt werden.

§ 10.

Sitzungen, Geheimhaltung.

Die Vollsitzungen des Reichswirtschaftsrats sind öffentlich; die Ausschußsitzungen sind nicht öffentlich.

Für die Geheimhaltung der Drucksachen gilt § 6 entsprechend.

§ 11.

Regierungsvertreter.

Die von der Reichsregierung beauftragten Vertreter haben zu allen Sitzungen Zutritt und müssen jederzeit gehört werden.

Der Reichswirtschaftsrat kann die Anwesenheit von Vertretern der Reichsregierung bei seinen Verhandlungen verlangen; die Auswahl bleibt der Reichsregierung vorbehalten.

Als Sachverständige können in den Reichsministerien tätige Personen nicht vernommen werden, auch Beamte und Angestellte der nachgeordneten Behörden nur ausnahmsweise mit Genehmigung des Ministers.

§ 12.

Anfragen.

Interpellationen und kleine Anfragen im parlamentarisch-technischen Sinne können im vorläufigen Reichswirtschaftsrate nicht eingebracht werden.

Anfragen an die Reichsregierung können nur von einer Gruppe oder von mindestens zehn Mitgliedern gestellt werden. Der Vorsitzende überweist solche Anfragen dem zuständigen Ausschuß. Der Ausschußvorsitzende ersucht die Reichsregierung, Vertreter zur Verhandlung zu entsenden. Nach ihrer Anhörung kann der Ausschuß beschließen, die Anfrage in der Vollversammlung zu erörtern; auch dahin sind Regierungsvertreter zu entsenden.

Will das zuständige Ministerium eine Anfrage des Reichswirtschaftsrats nicht beantworten, so teilt es dies ihm selbst (nicht dem Reichswirtschaftsminister) mit.

3. Reichstag.

a) Allgemeines.

§ 13.

Geschäftsordnung des Reichstags.

Für den Geschäftsgang des Reichstags gilt seine Geschäftsordnung vom 12. Dezember 1922 (Reichsgesetzbl. 1923 II, S. 101), für den Verkehr im Reichstagsgebäude gelten die Anordnungen über das Betreten des Reichstagsgebäudes und das Verhalten im Gebäude vom 18. Juni 1921 (Zentralbl. für das Deutsche Reich S. 646).

§ 14.

Ausweiskarten für das Reichstagsgebäude.

Zum Betreten des Reichstagsgebäudes stellt das Hauptbureau jedes Ministeriums für seine Referenten und höheren Beamten rote Dauerkarten, für andere Beamte und für Angestellte blaue Ausweiskarten aus. Die roten Dauerkarten lauten auf den Namen und sind vom Inhaber zu unterschreiben. Die blauen Ausweise werden nur im Einzelfall ausgegeben und sind nach Gebrauch sofort zurückzugeben.

§ 15.

Regierungsbank.

Für die Vertreter der Reichsministerien ist die zweite Reihe der Regierungsbank rechts vom Präsidententisch bestimmt; die erste Reihe ist den Ministern und Staatssekretären, bei Verhandlungen, die nur ein einzelnes Ministerium betreffen, auch den Ministerialdirektoren vorbehalten. Beide Reihen der Regierungsbank links vom Präsidententisch stehen den Mitgliedern des Reichsrats und den Vertretern der Landesregierungen zu.

Auf den Platz rechts vom Rednerpult hat der federführende Regierungsbeauftragte, auf den Platz links der Berichterstatter des Reichstags Anspruch.

Die Zugänge zum Präsidententisch und zu den Regierungsbänken sind frei zu halten.

An sogenannten großen Tagen haben zur Regierungsbank von jedem Ministerium in der Regel nur der Staatssekretär und zwei weitere Beamte Zutritt und auch sie nur gegen eine für den Tag gültige Karte, die das Ministerbureau bei der Reichskanzlei anfordert. An der Eingangstür liegt an diesen Tagen eine Liste auf, in die sich die Beamten unter

---

27. November 1918 (Reichsgesetzbl. S. 1292, 1339) und des Gesetzes über eine vereinfachte Form der Gesetzgebung für die Zwecke der Uebergangswirtschaft vom 17. April 1919 (Reichsgesetzbl. S. 394) erlassen oder die für die Kriegs- und Uebergangswirtschaft von dem Bundesrate, den Volksbeauftragten oder den Reichszentralbehörden einschließlich des preußischen Kriegsministeriums gegebenen grundlegenden Vorschriften aufgehoben oder in wesentlichen Punkten geändert werden. Nimmt der Ausschuß in einer grundsätzlichen Frage eine von dem Standpunkt der Reichsregierung abweichende Stellung mit weniger als drei Vierteln der abgegebenen Stimmen ein, so hat diese das Recht, eine Beschlußfassung der Vollversammlung des Reichswirtschaftsrats über die Frage zu verlangen. Der Ausschuß kann seinerseits mit einer Mehrheit von drei Vierteln der abgegebenen Stimmen die Behandlung einer Frage an die Vollversammlung verweisen."

Vorzeigung der Ausweiskarte einzutragen haben. Unbefugt Anwesende werden dienstlich zur Verantwortung gezogen. Die Karte ist nach der Sitzung zurückzugeben.

§ 16.
Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten.

Im Ausschuß für auswärtige Angelegenheiten dürfen außer den Ministern und Staatssekretären Vertreter der Reichsregierung nur erscheinen, wenn sie dem Vorsitzenden schriftlich benannt worden sind.

b) Interpellationen.

§ 17.

Nach § 56 der Geschäftsordnung für den Reichstag teilt der Präsident die Interpellationen der Reichsregierung mit und fordert sie schriftlich zur Erklärung auf, ob und wann sie antworten werde.

Die Reichsregierung kann die Beantwortung überhaupt oder für die nächsten beiden Wochen ablehnen, sich zur Beantwortung in einer bestimmten Sitzung bereit erklären oder die Vereinbarung des Zeitpunktes vorbehalten.

Wenn der Minister nichts anderes anordnet, ist sofort, jedenfalls aber innerhalb zweier Wochen nach Eingang der Interpellation, an den Präsidenten des Reichstags ein in der Regel vom Minister selbst zu zeichnendes Schreiben folgenden Inhalts zu richten:

„Die Reichsregierung erklärt sich bereit, die Interpellation der Abgeordneten ..... (Nr. .... der Drucksachen) zu beantworten. Wegen des Zeitpunktes der Beantwortung werde ich mich mit dem Herrn Präsidenten des Reichstags noch besonders in Verbindung setzen."

c) Kleine Anfragen.

§ 18.
Schriftliche Antwort.

Kleine Anfragen von Mitgliedern des Reichstags übersendet der Präsident dem zuständigen Minister mit besonderem Schreiben. Sie sind in der Regel schriftlich innerhalb der in der Geschäftsordnung des Reichstags vorgesehenen 14tägigen Frist, vom Tage des Schreibens an gerechnet, zu beantworten. Ist innerhalb der Frist keine sachliche Antwort möglich, so soll dies in der Regel rechtzeitig dem Präsidenten des Reichstags schriftlich mitgeteilt und dabei angegeben werden, ob und wann eine ergänzende Beantwortung zu erwarten ist.

Als Vordruck für die Antwort und ihre Vorbereitung dienen die Gemeinsamen Formblätter G. F. a und b.

Von der Mitzeichnung anderer Ministerien ist der Eile wegen in der Regel abzusehen, ein erforderliches Einverständnis aber auf schnellstem Wege (z. B. durch Fernsprecher) einzuholen und auf dem Entwurfe zu vermerken

Ist das Ministerium, dem die Anfrage zugesandt wird, nicht zuständig, so gibt es sie sofort — möglichst nach vorheriger mündlicher oder fernmündlicher Verständigung — an das zuständige Ministerium ab.

§ 19.
Mündliche Antwort.

Geht innerhalb der 14 Tage keine schriftliche Antwort beim Reichstag ein, so setzt der Präsident die Anfrage zur mündlichen Beantwortung auf die Tagesordnung. Wenn nichts anderes bestimmt wird, verliest der Sachreferent oder der Parlamentsreferent die Antwort. Vor Aufruf der Anfrage bezeichnet er dem Präsidenten oder einem Schriftführer schriftlich seinen Namen. Je ein Durchschlag der Antwort ist für den Anfragenden und das Stenographische Bureau des Reichstags, fünf weitere Durchschläge sind für den im Reichstag anwesenden Vertreter des Nachrichtenbureaus des Vereins Deutscher Zeitungsverleger bereitzuhalten. Die Antwort darf erst zur Veröffentlichung gegeben werden, wenn sie tatsächlich verlesen ist.

d) Petitionen und Entschließungen.

§ 20.
Beratung der Petitionen.

Petitionen überweist der Präsident dem zuständigen Ausschuß. Ein Regierungsbeauftragter (Regierungskommissar) braucht nur bestellt zu werden, wenn der Ausschuß ausdrücklich darum ersucht. Ueber das Ergebnis der Ausschußberatung wird der Vollversammlung berichtet (vgl. §§ 64 und 65 der Geschäftsordnung für den Reichstag).

§ 21.
Zuleitung der Entschließungen an die Referenten.

Die den Ministerien mit Schreiben des Präsidenten zugehenden Petitionen und Entschließungen werden zunächst sämtlich einer Stelle des Ministeriums zugeleitet. Diese übermittelt den zuständigen Sachreferenten Abschrift des Ueberweisungsbeschlusses und die dazu gehörigen Petitionen und überwacht die rechtzeitige und ordnungsmäßige Erledigung (§ 22).

§ 22.
Beantwortung der Entschließungen.

Dem Reichstag wird jährlich zweimal (im Mai und November) in Listen mitgeteilt, was auf seine Entschließungen und auf die „zur Berücksichtigung" überwiesenen Petitionen veranlaßt worden ist, soweit er nicht in einzelnen Fällen wegen der Bedeutung oder Eile der Angelegenheit vorher eine besondere Antwort erhalten hat. Die Liste wird im Reichsministerium des Innern aufgestellt, dem die Beiträge der Ministerien auf losen Blättern

nach Gemeinsamem Formblatt G. F. c druckreif zu übersenden sind.

Die Sachreferenten der Ministerien tragen zu diesem Zwecke in den Vordruck die ihnen zugegangenen Entschließungen und zur Berücksichtigung überwiesenen Petitionen, jede auf ein besonderes Blatt, mit der Antwort ein. In Spalte 2 ist der Tag des Schreibens einzutragen, unter dem der Präsident die Beschlüsse des Reichstags übersandt hat. In Spalte 3 wird der Beschluß des Reichstags wörtlich aufgenommen und darunter die Nummer der Reichstagsdrucksache angegeben, auf die sich das Schreiben des Präsidenten bezieht. Spalte 4 ist für eine möglichst kurze Antwort der Reichsregierung bestimmt, deren Fassung, wenn der Minister nichts anderes anordnet, von dem Staatssekretär genehmigt sein muß. Die im § 21 genannte Stelle des Ministeriums hat die Beiträge auf ihre Vollständigkeit zu prüfen, sie nach der Zeitfolge der Entschließungen des Reichstags zu ordnen und dem Reichsministerium des Innern rechtzeitig (Anfang April und Anfang Oktober) zu übersenden.

In wichtigen und dringenden Fällen kann eine Entschließung schon vor der Zusammenstellung der Listen unmittelbar beantwortet werden; dem Reichsminister des Innern ist Abschrift zu übersenden.

e) Ministerreden im Reichstag.

§ 23.

Sprechzettel.

Ueber Angelegenheiten, die voraussichtlich im Reichstag zur Sprache gebracht werden, so namentlich über alle wichtigen Vorkommnisse der einzelnen Sachgebiete, über Neuerungen, über Maßnahmen, die in der Oeffentlichkeit kritisch behandelt sind, u. dgl. fertigt der Referent einen Sprechzettel an, der kurz gefaßt alle wesentlichen Tatsachen und Gründe zur Unterstützung des Gedächtnisses enthält. Dazu sind einseitig beschriebene Blätter zu verwenden, die an der Spitze den Gegenstand, die Abteilung, den Referenten und den Tag der Abfassung bezeichnen. Sie gehen durch die Hand der Vorgesetzten dem Minister zu und werden für ihn im Ministerbureau gesammelt; je einen Abdruck erhalten der Staatssekretär, die beteiligten Abteilungsleiter und der Referent.

§ 24.

Veröffentlichung von Ministerreden.

Der Deutsche Reichsanzeiger veröffentlicht die von den Reichsministern in den Parlamenten gehaltenen Reden in der Regel im kurzschriftlich aufgenommenen Wortlaut am Tage nach der Sitzung. Deswegen müssen die von dem Stenographischen Bureau des Reichstags eingehenden Niederschriften sofort durchgesehen werden und spätestens bis 11 Uhr vormittags des auf die Sitzung folgenden Tages an dieses Bureau zurückgelangen, das sie sogleich an den Reichsanzeiger weitergibt.

Von schriftlich ausgearbeiteten Reichstagsreden der Minister, die von allgemeiner Bedeutung oder politischem Inhalt sind, ist sofort nach der Rede dem Vertreter des Nachrichtenbureaus des Vereins deutscher Zeitungsverleger, in besonders wichtigen Fällen auch dem Vertreter von Wolffs Telegraphischem Bureau, ein Abdruck zu übergeben. Abweichungen beim Vortrag sind möglichst vorher aufzunehmen.

Abschnitt B. Weg der Gesetzgebung.

1. Vorbereitung der Entwürfe.

a) Unterrichtung des Reichspräsidenten und des Reichskanzlers.

§ 25.

Wenn ein politisch wichtiger Gesetzentwurf ausgearbeitet oder die Arbeit durch bedeutsame Vorgänge beeinflußt wird, sind der Reichspräsident und der Reichskanzler davon zu unterrichten.

b) Beteiligung der Reichsministerien.

§ 26.

Die beteiligten Reichsministerien sind bei der Bearbeitung von Gesetzentwürfen, und zwar schon bei den Vorarbeiten, zuzuziehen.

Das Reichsministerium des Innern ist in allen Fällen zu hören, in denen die Auslegung der Reichsverfassung in Frage steht.

Wenn die Ausführung eines Gesetzes Reich, Länder oder Gemeinden mit Kosten belasten würde, sind der Reichsminister der Finanzen und der Präsident des Rechnungshofs als Reichssparkommissar schon vor der Ausarbeitung des Entwurfs zu beteiligen. Umfangreiche oder kostspielige Vorarbeiten sollen nicht begonnen oder durch Umfragen u. dgl. veranlaßt werden, bevor diese Stellen sich einverstanden erklärt haben oder bei Meinungsverschiedenheit das Kabinett entschieden hat. Die Verantwortung der Minister für eilige Vorarbeiten in ihrem Geschäftsbereiche wird hierdurch nicht berührt.

Das Reichsfinanzministerium ist ferner stets zu beteiligen, wenn in einen Entwurf Vorschriften über Steuern oder Abgaben irgendeiner Art aufgenommen werden.

c) Beteiligung der Fachkreise.

§ 27.

Bei der Vorbereitung von Gesetzen und wichtigen Verordnungen sind möglichst die Vertretungen der Fachkreise rechtzeitig heranzuziehen. Zeitpunkt, Umfang und Auswahl bleibt, wo nicht Sondervorschriften bestehen, im Einzelfalle dem pflichtmäßigen Ermessen

überlassen. Die Verbände müssen hinreichende Zeit haben, ihre Unterverbände zu hören und deren Aeußerungen zu verarbeiten. Dasselbe gilt für die Beteiligung der Reichsvertretungen der Städte, Landkreise und Landgemeinden (vgl. Handbuch für das Deutsche Reich, Vierter Teil).

Bevor die beteiligten Ministerien einig sind, darf nicht mit Fachkreisen in einer Weise Fühlung genommen werden, die eine den Forderungen der Fachkreise unerwünschte Entscheidung in irgendeiner Weise erschwert.

Verbände heranzuziehen, deren Wirkungskreis sich nicht über das Gebiet eines Landes hinaus erstreckt, ist in der Regel den Landesregierungen vorbehalten.

d) Beteiligung der Landesregierungen.

§ 28.

Zu wichtigen Beratungen der Reichsministerien über gesetzgeberische Vorarbeiten sollen die zuständigen Ausschüsse des Reichsrats zugezogen werden (vgl. Artikel 67 der Reichsverfassung); die Einladung ist entweder an die von den Ländern benannten Mitglieder der Ausschüsse oder an die Gesandtschaften der dem Ausschuß angehörenden Länder mit der Bitte um Weiterleitung an die Mitglieder zu richten. Handelt es sich um politisch weitreichende Fragen, so empfiehlt es sich, neben den Ausschußmitgliedern auch die stimmführenden Bevollmächtigten zu beteiligen.

Vorbereitende Entwürfe von Gesetzen und Verordnungen sind möglichst frühzeitig auch den Landesregierungen (in Preußen den Fachministerien, bei Fragen von politischer Bedeutung auch dem Staatsministerium) und den zuständigen Ausschüssen des Reichsrats mitzuteilen; soll der Entwurf vertraulich behandelt werden, so ist dies besonders zu bemerken.

Bevor ein Reichsministerium nach Artikel 67 der Reichsverfassung Reichsratsausschüsse zuzieht (Abs. 1) oder den Landesregierungen Entwürfe mitteilt (Abs. 2), soll es feststellen, ob von einer der beteiligten obersten Reichsbehörden, mit deren abweichender Meinung in wesentlichen Punkten zu rechnen ist, Widerspruch dagegen erhoben wird, daß die Länder vor Austragung dieser Meinungsverschiedenheit beteiligt werden.

Vor der Ausarbeitung reichsgesetzlicher Entwürfe oder vor anderen Maßnahmen, die den Ländern oder Gemeinden unmittelbar oder mittelbar Kosten verursachen können, soll zunächst über die finanzielle Seite der Angelegenheit mit den Landesregierungen verhandelt werden, wenn nicht das Reich von vornherein die Mehrbelastung übernimmt.

e) Geheimhaltung.

§ 29.

Entwürfe der Reichsministerien sollen vor der Vorlage an den Reichstag in der Regel weder der Presse noch Mitgliedern des Reichstags oder seiner Ausschüsse noch anderen amtlich nicht beteiligten Stellen mitgeteilt werden. Ausnahmen bedürfen der Zustimmung der beteiligten Ministerien, bei politischer Bedeutung auch der Reichskanzlei. Die Vorschriften der §§ 27, 28 über die Beteiligung der Fachkreise und der Landesregierungen werden hierdurch nicht berührt.

2. Fassung der Entwürfe.

a) Ueberschrift.

§ 30.

Die Ueberschrift des Gesetzes ist so kurz wie möglich zu fassen. Es genügt, den Gegenstand in der Ueberschrift stichwortartig wiederzugeben. Das unschöne Wort „betreffend“ soll dabei möglichst vermieden werden.

Wird ein Gesetz geändert oder aufgehoben, so wird in der Ueberschrift des neuen Gesetzes das alte nur mit seinem Namen, nicht auch mit Tag und Ort der Verkündung bezeichnet; im Wortlaut des neuen Gesetzes müssen aber die geänderten oder aufgehobenen Vorschriften genau mit Tag und Gesetzblattseite bezeichnet werden.

Bei wiederholter Aenderung eines Gesetzes empfiehlt sich folgende Fassung der Ueberschrift: „Zweite Aenderung des Gesetzes über . . . .“ oder „Zweites Gesetz über . . . .“.

b) Eingangsformel.

§ 31.

Die Eingangsformel des Gesetzes ist wie folgt zu fassen:

> „Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird.“

Enthält das Gesetz eine Verfassungsänderung, so soll in der Eingangsformel ausgedrückt werden, daß die besonderen Vorschriften für verfassungsändernde Beschlüsse beachtet sind, etwa durch den Zusatz:

> „nachdem festgestellt ist, daß die Erfordernisse verfassungändernder Gesetzgebung für die §§ . . . . erfüllt sind.“

Das Reichsministerium des Innern ist vorher zu hören. Hinter dem Worte „nachdem“ kann „zur Vermeidung von Zweifeln“ eingefügt werden, wenn zweifelhaft ist, ob eine Verfassungsänderung vorliegt.

Hat der Reichstag mit Zweidrittelmehrheit entgegen dem Einspruch des Reichsrats ein Gesetz beschlossen, und verkündet es der Reichspräsident in der beschlossenen Fassung, so lautet die Formel:

> „Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das nach wiederholter Beschlußfassung gemäß Artikel 74 Abs. 3 Satz 4 der Reichsverfassung hiermit verkündet wird.“

Wenn ein Gesetz auf Grund eines Volksbegehrens oder Volksentscheids zustande kommt oder sonst ein besonderer Fall vorliegt, wird die Fassung der Verkündungsformel im Einvernehmen mit dem Reichsministerium des Innern besonders bestimmt.

c) Gleichheit der äußeren Formen. Abkürzungen.

§ 32.

Gesetze sind in Paragraphen, Absätze und Nummern einzuteilen. Größere Gesetze können in Teile, Abschnitte, Titel, Artikel geschieden werden. Abgekürzt wird nach dem Vorbilde des Bürgerlichen Gesetzbuchs, also §, Abs., Nr., jedoch Artikel (nicht Art.). Frühere Gesetze werden mit voller Ueberschrift, Tag der Ausfertigung und — in Klammern — Gesetzblattseite angeführt; nur bei allgemein bekannten größeren Gesetzen (z. B. Bürgerliches Gesetzbuch, Strafgesetzbuch usw.) bleiben Tag und Seite weg.

Auf Veröffentlichungen im Reichsgesetzblatt wird verwiesen wie folgt: „Reichsgesetzbl. S. 326", auf Veröffentlichungen von 1922 an: „Reichsgesetzbl. I S. 460" oder „Reichsgesetzbl. II S. 20". Der Jahrgang wird nur angegeben, wenn er von der Jahreszahl des Gesetzes abweicht: „Gesetz über die Erhaltung der Kriegergräber aus dem Weltkrieg vom 29. Dezember 1922, Reichsgesetzbl. 1923 I S. 25."

d) Klarheit des Gesetzes. Gesetzessprache.

§ 33.
Klarheit des Gesetzes.

Jedes Gesetz soll so gefaßt werden, daß der leitende Gedanke klar hervortritt und nicht erst umständliche Schlußfolgerungen notwendig sind, um ihn zu erkennen. Dies gilt auch für jede einzelne Vorschrift des Gesetzes.

Verweisungen sind möglichst zu vermeiden. Wo sie vorkommen, sind sie so zu fassen, daß der Leser den Grundgedanken der Vorschrift versteht, ohne nachzuschlagen, etwa durch ein in Klammern beigefügtes Schlagwort über den Gegenstand der angezogenen Vorschrift, z. B. „§ . . . . (Buchführungspflicht)".

Auch Aenderungsgesetze sollen möglichst aus sich selbst verständlich sein. Wird viel geändert, so empfiehlt es sich, entweder neue zusammenhängende Vorschriften zu erlassen und die alten aufzuheben oder am Schlusse die Reichsregierung zu ermächtigen, daß sie das Gesetz in geänderter Form und fortlaufender Paragraphenfolge neu bekanntmacht. Unter Umständen ist darüber hinaus vorzuschlagen, daß die Reichsregierung ermächtigt wird, „die geltenden Vorschriften zusammenzufassen und dabei so weit zu ändern, als erforderlich ist, um sie zu vereinheitlichen, klarzustellen oder an die veränderten Verhältnisse anzupassen"[1]).

Wenn gleichzeitig mehrere Gesetze geändert werden, soll in der Regel für jedes Gesetz ein Aenderungsgesetz ergehen, um die Uebersicht zu erleichtern.

§ 34.
Gesetzessprache.

Die Sprache des Gesetzes soll klar und auch für den Laien leicht verständlich sein. Gewundene juristische Satzgefüge sind zu vermeiden. Der aktive Satz ist dem passiven, der passive der Umschreibung („erfolgt" usw.) vorzuziehen.

Eine Gewähr dafür, daß der sprachliche Ausdruck allen berechtigten Anforderungen entspricht, bietet die Durchsicht der Entwürfe durch den Deutschen Sprachverein (Anschrift: Sprachhilfe des Deutschen Sprachvereins, Berlin W 30, Nollendorfstraße 13/14), dem außer den Kosten für die Rücksendung nichts zu vergüten ist, da er vom Reichsministerium des Innern Zuschüsse erhält.

3. Vorlage der Entwürfe.

a) Vorlage an die Reichsregierung. Einheitliche Vertretung der beschlossenen Entwürfe.

§ 35.
Allgemeines.

Ehe Gesetzesvorlagen an die gesetzgebenden Körperschaften gehen, müssen sie der Reichsregierung (Kabinett) zur Beratung und Beschlußfassung vorgelegt werden (Artikel 57 der Reichsverfassung). Für den Geschäftsgang und die Beschlußfassung der Reichsregierung gilt ihre Geschäftsordnung vom 3. Mai 1924 (Reichsministerialblatt S. 173)[2]).

Die Vorlage an die Reichsregierung geschieht durch Schreiben an den Staatssekretär in der Reichskanzlei unter Beifügung von 25 Abdrucken. In dem Schreiben ist anzugeben, ob die beteiligten Reichsministerien und die Landesregierungen mit dem Entwurf einverstanden sind oder inwieweit nicht. Die abweichenden Ansichten sind kurz anzugeben. In jedem Falle ist auszudrücken entweder, daß die Ausführung des Gesetzes Reich, Länder und Gemeinden nicht mit Kosten belastet oder, wenn dies der Fall ist, ob der Reichsminister der Finanzen und der Präsident des Rechnungshofs als Reichssparkommissar nach Kenntnis von dem Plane des Gesetzes Widerspruch erhoben haben (vgl. § 26 Abs. 3). Fehlt der Vermerk, so sorgt die Reichskanzlei dafür, daß er nachgeholt wird.

1) Zu vgl. Notgesetz vom 24. Februar 1923 (Reichsgesetzbl. I S. 147) Artikel VI.
2) Die Geschäftsordnung der Reichsregierung ist hier soweit eingearbeitet, als sie Vorschriften für den Geschäftsgang der Ministerien bei der Gesetzgebung enthält.

Ist keine mündliche Erörterung im Kabinett erforderlich, so ist im Uebersendungsschreiben zu bemerken, daß ein Beschluß auf schriftlichem Wege ausreichen wird (Umlaufsache).

Bei größeren Gesetzentwürfen soll durch eine beigefügte Erläuterung die Uebersicht erleichtert werden (im Anschreiben oder als Anlage). Sie soll kurz zusammengefaßt die Veranlassung zu dem Entwurfe, seinen Aufbau und wesentlichen Inhalt darstellen und die bei den Vorberatungen strittig gebliebenen Punkte mit knapper Begründung der vorgeschlagenen Lösung hervorheben. Diese Erläuterung läßt sich vielfach später auch für Mitteilungen an die Presse verwerten.

Die übliche Form der Vorlage ist folgende:

„An

den Herrn Staatssekretär

in der Reichskanzlei.

Den anliegenden Entwurf eines Gesetzes über .... nebst Begründung beehre ich mich mit der Bitte zu übersenden, ihn auf die Tagesordnung einer der nächsten Kabinettssitzungen zu setzen.

(Folgt nötigenfalls Erläuterung oder Hinweis auf die beigefügte Erläuterung.)

Die beteiligten Reichsministerien (und die Landesregierungen) haben dem Entwurfe zugestimmt. — Oder: Zwischen dem Reichsministerium des .... und dem Reichsministerium des .... konnte keine Einigung erzielt werden. (Folgt Näheres.)

Reich, Länder und Gemeinden werden durch die Ausführung des Gesetzes nicht mit Kosten belastet. — Oder: Der Reichsminister der Finanzen und der Präsident des Rechnungshofs als Reichssparkommissar haben wegen der entstehenden Kosten von dem Plane des Gesetzes Kenntnis erhalten und keinen Widerspruch erhoben.

25 Abdrucke dieses Schreibens und seiner Anlage sind beigefügt."

Vorlagen an das Kabinett sind in der Regel gleichzeitig auch den sämtlichen Reichsministerien unmittelbar zuzuleiten.

Je einen Abdruck legt die Kanzlei des absendenden Ministeriums auch ohne besondere Anordnung dem Minister, dem Staatssekretär und den beteiligten Abteilungsleitern und Referenten vor.

§ 36.

Beratungsfrist.

Die zur Beratung für das Kabinett bestimmten Vorlagen sind so zeitig an die Reichskanzlei zu senden, daß für eine sachliche Prüfung vor der Beratung noch ausreichend Zeit bleibt. Zwischen der Zustellung der Vorlage an die Reichsminister und der Beratung sollen mindestens vier Tage liegen (§ 28 Abs. 3 der Geschäftsordnung der Reichsregierung).

§ 37.

Spätere Aenderungen.

Beschließt der Reichsrat Aenderungen, so ist der Entwurf nochmals der Reichsregierung vorzulegen, wenn es sich um Fragen von grundsätzlicher Art oder von politischer Tragweite handelt oder ein beteiligter Reichsminister wünscht, daß die Reichsregierung dem Beschlusse nicht zustimmt.

Ebenso ist, bevor wesentlichen Aenderungen im Reichstag oder in seinen Ausschüssen zugestimmt wird, die Reichsregierung zu befragen. Ist dies aus Zeitmangel nicht möglich und doch eine Stellungnahme geboten, so soll wenigstens eine Einigung mit den erreichbaren beteiligten Ministerien gesucht werden.

Hat der Reichstag oder einer seiner Ausschüsse eine wesentliche Aenderung beschlossen, so ist der Reichsregierung hiervon sofort Mitteilung zu machen.

§ 38.

Einheitliche Vertretung der Vorlagen.

Die von der Reichsregierung beschlossenen Gesetzesvorlagen sind im Reichstag, Reichsrat und Reichswirtschaftsrat einheitlich zu vertreten, auch wenn einzelne Reichsministerien eine andere Auffassung gehabt haben. Gegen die Auffassung der Reichsregierung zu wirken, ist allen unmittelbar und mittelbar beteiligten Beamten untersagt.

b) Vorlage an den Reichswirtschaftsrat.

§ 39.

Allgemeines.

Sozialpolitische und wirtschaftspolitische Gesetzentwürfe von grundlegender Bedeutung, die von der Reichsregierung genehmigt sind, hat der zuständige Reichsminister vor ihrer Einbringung beim Reichsrat, spätestens aber gleichzeitig dem Reichswirtschaftsrat zur Begutachtung vorzulegen (Artikel 11 Abs. 1 der Verordnung über den vorläufigen Reichswirtschaftsrat) [1]).

---

1) Wenn grundlegende Vorschriften aufgehoben oder wesentlich geändert werden sollen, die für die Kriegs- und Uebergangswirtschaft der Bundesrat, die Volksbeauftragten oder die obersten Reichsbehören einschließlich des ehemaligen preußischen Kriegsministeriums erlassen haben, so ist nur der wirtschaftspolitische oder der sozialpolitische Ausschuß des Reichswirtschaftsrats (nicht die Vollversammlung) zu hören (vgl. § 9 Abs. 2 und Anmerkung dazu).

Für das Schreiben ist folgende Fassung üblich:

„An den vorläufigen Reichswirtschaftsrat.
Den anliegenden Entwurf eines Gesetzes über .... nebst Begründung beehre ich mich mit der Bitte um Begutachtung zu übersenden."

§ 40.
Behandlung des Gutachtens.

Der Reichswirtschaftsrat übersendet der Reichsregierung über die von ihm oder seinen Ausschüssen beratenen Entwürfe zusammenfassende Berichte, aus denen der Gang der Verhandlungen, ihr wesentliches Ergebnis, der Ausfall der Abstimmungen und das Stimmverhältnis ersichtlich ist. Der Bericht ist dem Reichsrat und dem Reichstag unverkürzt mitzuteilen; geht er erst nach Abschluß der Beratungen des Reichsrats ein, so genügt die Vorlage an den Reichstag.

Will die Reichsregierung den vom Reichswirtschaftsrat vorgeschlagenen Aenderungen zustimmen, so sind der Entwurf und die Begründung, ehe sie an den Reichsrat gehen, umzuarbeiten oder Aenderungen im Reichsrat zu beantragen. Vorher ist nötigenfalls das Kabinett zu befragen.

Werden die Aenderungsvorschläge übernommen, so ist das in der Begründung zu erwähnen. Andernfalls sind die Gegengründe tunlichst noch vor der Vorlage an den Reichsrat einzuarbeiten.

c) Vorlage an den Reichsrat.

§ 41.
Allgemeines.

Hat die Reichsregierung den Gesetzentwurf genehmigt, so geht er an den Reichsrat; hat der Reichswirtschaftsrat den Entwurf zu begutachten, so ist er jedoch zunächst diesem, in dringenden Fällen gleichzeitig dem Reichsrat vorzulegen (§ 39).

Das übliche Begleitschreiben lautet:

„An den Reichsrat.
Dem Reichsrat beehre ich mich, den Entwurf eines Gesetzes über .... nebst Begründung (bei Genehmigung von Staatsverträgen nebst erläuternder Denkschrift) mit dem Ersuchen zu übersenden, der Einbringung des Entwurfs an den Reichstag zuzustimmen."

Der Entwurf ist möglichst druckfertig (einseitig geschrieben oder in doppeltem Abdruck) beizulegen; der Sachreferent ist unter der Geschäftsnummer des Anschreibens zu bezeichnen, damit das Reichsratsbureau, wenn nötig, sich mit ihm in Verbindung setzen kann.

Das Gutachten des Reichswirtschaftsrats ist beizufügen oder, wenn es noch nicht vorliegt, mit den Bemerkungen der Reichsregierung nachzusenden (vgl. § 40).

§ 42.
Anträge der Reichsregierung.

Die Reichsregierung kann im Reichsrat Anträge stellen, die als „Anträge der Reichsregierung" zu bezeichnen sind. Als solche können ihm auch gebilligte Aenderungsvorschläge des Reichswirtschaftsrats vorgelegt werden (§ 40 Abs. 2).

§ 43.
Aenderungen.

Aendert der Reichsrat den Gesetzentwurf, so ist, ehe er dem Reichstag vorgelegt wird, zu entscheiden, inwieweit die Reichsregierung die Aenderung übernehmen will; nötigenfalls ist das Kabinett zu befragen (§ 37).

d) Vorlage an den Reichstag.

§ 44.
Allgemeines.

Nach der Zustimmung des Reichsrats ist der Gesetzentwurf dem Reichstag zu übersenden. Ueblich ist folgendes Begleitschreiben:

„An den Reichstag.
Dem Reichstag beehre ich mich, den Entwurf eines Gesetzes über .... mit Begründung (bei Genehmigung von Staatsverträgen: mit erläuternder Denkschrift) nach Zustimmung des Reichsrats zur Beschlußfassung vorzulegen."

Ist das vorzulegende Gesetz verfassungsändernd, so ist dies in dem Begleitschreiben auszusprechen und anzugeben, ob der Reichsrat der Verfassungsänderung mit der vorgeschriebenen Stimmenzahl zugestimmt hat. Sind Reichsrat und Reichsregierung verschiedener Ansicht darüber, ob das Gesetz verfassungsändernd sei, so ist auch dies mitzuteilen.

Haben sie sich über den Gesetzentwurf nicht einigen können (Artikel 69 Abs. 1 Satz 2 der Reichsverfassung), so wird dem Reichstag die von der Reichsregierung gewünschte Fassung vorgelegt, aber zugleich die abweichende Auffassung des Reichsrats mitgeteilt. Das Anschreiben lautet etwa:

„An den Reichstag.
Dem Reichstag beehre ich mich, den von der Reichsregierung beschlossenen Entwurf eines Gesetzes über ... nebst Begründung zur Beschlußfassung vorzulegen.
Zwischen der Reichsregierung und dem Reichsrat ist über die Vorlage keine Uebereinstimmung zustande gekommen. Der Reichsrat hat nach der Anlage .... beschlossen. Der Standpunkt der Reichsregierung zu diesem Beschluß ist in der Anlage .... dargelegt."

Beschränken sich die Abweichungen auf einzelne Punkte der Vorlage, so können sie im Wortlaut des Gesetzes und in der Begrün-

dung spaltenweis einander gegenübergestellt oder auch, wenn es ausreicht, im Anschreiben genau bezeichnet werden.

§ 45.
Entschließungen des Reichsrats.

Entschließungen des Reichsrats zu Gesetzesvorlagen sind gleichzeitig mit der Vorlage, die den Anlaß dazu gegeben hat, dem Reichstag mitzuteilen.

§ 46.
Beauftragte der Reichsregierung.

Für die Beratung des Gesetzentwurfs im Reichstag meldet das federführende Ministerium die von ihm und den anderen beteiligten Ministerien benannten Beauftragten der Reichsregierung (Regierungskommissare) durch ein besonderes Schreiben dem Präsidenten des Reichstags an.

Beauftragte für den Entwurf des Reichshaushalts und die Rechnungsvorlagen meldet der Reichsminister der Finanzen an, dem sie bis zum 1. Oktober jedes Jahres zu bezeichnen sind.

Die Minister und die Staatssekretäre werden nicht besonders angemeldet.

Die Zahl der Beauftragten der Reichsregierung ist möglichst einzuschränken.

§ 47.
Einführungsrede des Ministers.

Ist es nach den Umständen notwendig oder möglich, daß der Minister bei Beginn der ersten oder einer späteren Beratung im Reichstag das Gesetz durch eine Rede einführt, so sind ihm rechtzeitig die Gesichtspunkte kurz aufzuzeichnen und durch die Hand des Staatssekretärs vorzulegen.

§ 48.
Feststellung der Beschlüsse des Reichstags.

Eine beglaubigte Ausfertigung des Gesetzes nach den Beschlüssen in dritter Lesung übersendet der Präsident des Reichstags dem zuständigen Ministerium. Unabhängig davon hat der Referent die Beschlüsse der Vollversammlung genau zu verfolgen und den Wortlaut des Gesetzes sofort nach der dritten Lesung festzustellen.

4. Gesetzentwürfe des Reichsrats und des Reichstags.

a) Gesetzentwürfe des Reichsrats.

§ 49.

Stimmt die Reichsregierung einem vom Reichsrat beschlossenen Gesetzentwurfe zu, so bringt sie ihn beim Reichstag als ihre eigene Vorlage ein. Andernfalls legt sie ihn unter Darstellung ihres Standpunkts (Artikel 69 Abs. 2 der Reichsverfassung) mit folgendem Begleitschreiben vor:

„Dem Reichstag beehre ich mich, den vom Reichsrat beschlossenen Entwurf eines Gesetzes über .... mit Begründung nach Artikel 69 Abs. 2 der Reichsverfassung zur Beschlußfassung vorzulegen. Der Standpunkt der Reichsregierung, die der Vorlage nicht zugestimmt hat, ist am Schlusse der Vorlage dargelegt", oder wenn sich die Abweichung kurz ausdrücken läßt: „Der Standpunkt der Regierung, die der Vorlage nicht zugestimmt hat, ist folgender: ...."

b) Gesetzentwürfe aus dem Reichstag.

§ 50.

Wird eine Gesetzesvorlage aus dem Reichstag selbst eingebracht, so hat das sachlich zuständige Ministerium die Stellung des Kabinetts rechtzeitig herbeizuführen, um sie dem Reichstag gegenüber geltend zu machen; sind alle beteiligten Ministerien einig, so kann in weniger wichtigen Fällen davon abgesehen werden, das Kabinett zu befragen. Es ist den Beamten der Ministerien untersagt, ohne Auftrag ihres Ministers bei der Einbringung einer Gesetzesvorlage aus dem Reichstag mitzuwirken.

Möglichst bald und möglichst noch ehe die Ausschußberatungen des Reichstags abschließen, ist auch die Stellung des Reichsrats zu ermitteln. Das federführende Ministerium teilt zu diesem Zwecke ihm oder unmittelbar seinen zuständigen Ausschüssen den Gesetzentwurf zur Stellungnahme mit oder zieht die Ausschüsse zu einer Besprechung der beteiligten Reichsbehörden nach Art. 67 der Reichsverfassung zu. Dazu ist die Regierung aber nach Artikel 67 nur verpflichtet, wenn es sich um einen „wichtigen Gegenstand" handelt; auch die förmliche Vorlage kommt nur in solchen Fällen in Betracht. Mit aussichtslosen Anträgen einzelner Gruppen des Reichstags braucht die Reichsregierung den Reichsrat nicht zu befassen, zumal die Drucksachen des Reichstags den Reichsratsmitgliedern zugänglich sind.

5. Einspruch des Reichsrats.

§ 51.
Vorlage.

Ehe das vom Reichstag angenommene Gesetz verkündet wird, ist der Entschluß des Reichsrats über Einlegung des Einspruchs abzuwarten, und zwar nach Artikel 74 der Reichsverfassung auch dann, wenn der Reichstag die Vorlage nach den Beschlüssen des Reichsrats unverändert angenommen hat.

Der Beschluß erübrigt sich, wenn nach der Schlußabstimmung des Reichstags zwei Wochen verstrichen sind. Um Zeitverlust zu vermeiden, ist aber in allen Fällen auf sofortige Entschließung des Reichsrats hinzuwirken.

Zu diesem Zwecke setzt der Bureaudirektor im Reichsministerium des Innern (§ 3) die

vom Reichstag durch Schlußabstimmung angenommenen Gesetzentwürfe auf die Tagesordnung der nächsten Vollsitzung des Reichsrats, ohne auf die vom Reichstag zu übersendende Ausfertigung (§ 48) zu warten.

Hat der Reichstag wesentliche Aenderungen vorgenommen, so setzt sich der Referent sofort mit dem Berichterstatter des Reichsrats, nötigenfalls auch mit anderen Mitgliedern seiner Ausschüsse in Verbindung und veranlaßt das Bureau, vor der Vollsitzung eine Ausschußsitzung anzuberaumen.

Kommt es zu keiner Ausschußsitzung, so stellt das federführende Ministerium dem Berichterstatter des Reichsrats seine Hilfe für den Bericht in der Vollsitzung zur Verfügung. Im Einverständnisse mit ihm kann auch der zuständige Abteilungsleiter oder Referent des Ministeriums den Bericht übernehmen.

§ 52.

Einspruch.

Beschließt der Reichsrat, Einspruch zu erheben, so gilt die Kenntnisnahme dieses Beschlusses durch den Vorsitzenden des Reichsrats als Einbringung des Einspruchs bei der Reichsregierung (§ 28 Abs. 2 der Geschäftsordnung für den Reichsrat).

Das federführende Ministerium teilt die Einlegung des Einspruchs dem Präsidenten des Reichstags und durch Schreiben an den Staatssekretär in der Reichskanzlei dem Reichsministerium mit; wenn erforderlich, wird das Reichsministerium veranlaßt, Stellung zu nehmen.

Auch die vom Reichsrat der Reichsregierung mitzuteilende Einspruchsbegründung (§ 28 Abs. 3 der Geschäftsordnung für den Reichsrat) hat das Ministerium dem Präsidenten des Reichstags zu übermitteln mit dem Ersuchen, nunmehr einen erneuten Beschluß des Reichstags herbeizuführen.

Der Reichstag wird in der Regel, wenn er nicht sofort die vom Reichsrat gewünschten Aenderungen vornimmt, die Angelegenheit einem Ausschuß überweisen. Das Ministerium soll anstreben, daß Vertreter des Reichsrats an der Ausschußberatung teilnehmen und, wenn der Reichstag eine vermittelnde Lösung in Aussicht nimmt, vor der zweiten Reichstagslesung mindestens die zuständigen Reichsratsausschüsse dazu Stellung nehmen.

Der neue Beschluß des Reichstags ist der Vollversammlung des Reichsrats vorzulegen, die entweder dem Beschlusse zustimmt und den Einspruch zurückzieht oder ihn aufrechterhält.

Gelingt die Einigung nicht, so entscheidet sich nach Art. 74 Abs. 3 der Reichsverfassung, ob durch den Beschluß des Reichstags das Gesetz auch gegen den Einspruch des Reichsrats zustande gekommen ist oder nicht.

Hat der Reichstag bei der nochmaligen Beschlußfassung Aenderungen vorgenommen, denen der Reichsrat nicht zustimmt, so ist das Gesetz als neues Gesetz aus der Mitte des Reichstags zu behandeln, gegen das der Reichsrat wiederum Einspruch erhoben hat.

6. Ausfertigung der Gesetze und Vorbereitung ihrer Veröffentlichung.

§ 53.

Schnelle Verkündung.

Gesetze müssen binnen Monatsfrist nach der dritten Lesung des Reichstags im Reichsgesetzblatt verkündet sein. Diese Frist, die unbedingt gewahrt werden muß, endet mit Ablauf desjenigen Tages des folgenden Monats, der durch seine Zahl dem Tage entspricht, an dem der Reichstag die Beschlüsse dritter Lesung gefaßt hat.

Es ist anzustreben, daß die Gesetze wesentlich schneller verkündet werden; daher ist der Reichsrat so schnell wie möglich über den Einspruch zu befragen (§ 51) und, wenn er beschließt, keinen Einspruch zu erheben, das Gesetz ohne Zeitverlust dem Reichspräsidenten vorzulegen (§ 54).

§ 54.

Vorlage an den Reichspräsidenten.

Das federführende Ministerium legt das verfassungsmäßig zustande gekommene Gesetz dem Reichspräsidenten zur Vollziehung vor. Hierbei wird in der Regel die vom Präsidenten des Reichstags eingehende Ausfertigung zugrunde gelegt; der Referent hat die Richtigkeit des vorgelegten Wortlauts persönlich zu überwachen, sie zu bescheinigen und nötigenfalls die Berichtigung von Irrtümern beim Präsidenten des Reichstags zu erwirken. Zugleich erhält die Schriftleitung des Reichsgesetzblattes, um die Drucklegung vorzubereiten, möglichst einen Abdruck des Wortlauts; dabei ist der Name des Referenten für etwaige Rückfragen anzugeben.

Die vollzogene Ausfertigung leitet das Bureau des Reichspräsidenten unmittelbar an die Schriftleitung des Reichsgesetzblattes weiter.

Die Verfügung wird hiernach in der Regel lauten:

„I. Auf einem Umlegebogen ist in Reinschrift zu schreiben:

Urschriftlich mit 1 Anlage.

1. an das Bureau des Reichspräsidenten mit der Bitte, die anliegende gegengezeichnete Ausfertigung des verfassungsmäßig zustande gekommenen Gesetzes über . . . dem Herrn Reichspräsidenten zur Vollziehung vorzulegen.



Der Reichsrat hat am... beschlossen, keinen Einspruch zu erheben [1]).

2. der Schriftleitung des Reichsgesetzblattes im Reichsministerium des Innern zur Veröffentlichung des vom Herrn Reichspräsidenten ausgefertigten Gesetzes. Abdruck des Gesetzes ist zur Vorbereitung des Druckes bereits unmittelbar übersandt worden.

II. Das anliegende zweite Stück des Gesetzestextes ist sofort an die Schriftleitung des Reichsgesetzblattes zur Vorbereitung des Druckes zu übersenden mit dem Vermerk: Referent ist......"

Wenn sich bei umfangreichen Gesetzen der Eingang der Ausfertigung des Reichstagspräsidenten verzögert, so ist der Druck nach dem vom Ministerium festgestellten Wortlaut (§ 48) schon früher vorzubereiten und später zu vergleichen.

§ 55.
Gegenzeichnung.

Zur Gegenzeichnung sind nur die Minister persönlich berufen. Ist der Minister behindert, so ist der Reichskanzler oder ein anderer Minister darum zu bitten. In der Unterschrift kann, wenn es zweckmäßig erscheint, die Vertretung ausgedrückt werden.

z. B. „Für den Reichsminister des Innern: Der Reichsminister der Justiz."

Das Begleitschreiben an das Bureau des Reichspräsidenten zeichnet nicht der vertretende Minister, sondern der vertretende Beamte des federführenden Ministeriums.

Wer vom Reichspräsidenten mit der Wahrnehmung der Geschäfte eines Reichsministers beauftragt ist, kann selbst gegenzeichnen.

Hat der Reichskanzler oder ein anderer Reichsminister neben dem federführenden Minister die Gesetzesvorlage mitgezeichnet, so ist ihnen möglichst auch die Ausfertigung zur Gegenzeichnung vorzulegen; zu diesem Zwecke wird das Schreiben an das Bureau des Reichspräsidenten über die mitzeichnenden Minister geleitet.

Abschnitt C. Besonderes für Verordnungen und Ausführungsbestimmungen.

§ 56.
Zuständigkeit.

Die zur Ausführung der Reichsgesetze erforderlichen allgemeinen Verwaltungsvorschriften erläßt, soweit die Gesetze nichts anderes bestimmen, die Reichsregierung, und zwar in der Regel der zuständige Minister. Wenn die Ausführung der Reichsgesetze den Landesbehörden zusteht, ist die Zustimmung des Reichsrats einzuholen (Art. 77 der Reichsverfassung).

Darüber hinaus kann die Reichsregierung im Rahmen der Reichsverfassung durch Reichsgesetz ermächtigt werden, auch Rechtsnormen durch Verordnung zu erlassen. Auch dann handelt in der Regel der zuständige Minister für die Reichsregierung (vgl. aber § 58 Abs. 4, § 60).

Für die Eisenbahn gelten die besonderen Bestimmungen des Artikels 91 der Reichsverfassung.

Wo nach früheren Reichsgesetzen der Bundesrat oder nach dem Uebergangsgesetze vom 4. März 1919 (RGBl. S. 285) der Staatenausschuß für Verordnungen zuständig war, ist es jetzt nach Art. 179 Abs. 2 der Reichsverfassung die Reichsregierung; sie hat aber unter den Voraussetzungen des Art. 77 der Reichsverfassung die Zustimmung des Reichsrats einzuholen.

§ 57.
Ueberschrift.

Die Ueberschrift hat mit Rücksicht auf die eigene sachliche Zuständigkeit der Reichsregierung „Verordnung" zu lauten. Die früher allgemein übliche Ueberschrift „Bekanntmachung" ist jetzt nur noch dann zu wählen, wenn keine Verordnung der Reichsregierung vorliegt, sondern z. B. auf Grund gesetzlicher Ermächtigung ein abgeändertes Gesetz in neuer Fassung bekanntgemacht oder die Ratifikation eines bereits als Reichsgesetz verkündeten Staatsvertrags mitgeteilt wird.

Auch wenn eine früher vom Bundesrate (Staatenausschuß) erlassene, als „Bekanntmachung" veröffentlichte Verordnung jetzt geändert oder erneuert wird, geschieht dies unter der Ueberschrift „Verordnung".

§ 58.
Eingangsformel und Unterschrift.

Die Eingangsformel lautet:

„Auf Grund des § (Artikels) ..... des Gesetzes über .... vom .... (RGBl.....) wird hiermit verordnet:"

War die Zustimmung des Reichsrats erforderlich, so ist vor dem Worte „verordnet" einzufügen „nach Zustimmung des Reichsrats". War außerdem nach besonderer gesetzlicher Vorschrift die Zustimmung oder Anhörung eines Reichstagsausschusses erforderlich [2]), so wird eingefügt: „nach Zustimmung des

1) Vgl. § 51 Abs. 1.

2) Aus verfassungsrechtlichen und staatspolitischen Gründen ist es unerwünscht, in Gesetzen zu bestimmen, daß die von der Reichsregierung zur Ausführung von Gesetzen zu erlassenden Rechtsverordnungen und Verwaltungsvorschriften an die Zustimmung eines Ausschusses des Reichstags oder einer anderen Körperschaft (mit Ausnahme des Reichsrats — Artikel 77,

Reichsrats und (Anhörung) eines aus . . . Mitgliedern bestehenden Reichstagsausschusses — oder: des Ausschusses (der Ausschüsse) des Reichstags für . . . .".

Die Unterschrift lautet in der Regel nicht „Die Reichsregierung" sondern „Der Reichsminister . . . . ." (vgl. § 56 Abs. 1).

Ermächtigt ein Gesetz die Reichsregierung zum Erlaß von Rechtsnormen (§ 56 Abs. 2) und soll nach dem erkennbaren Willen des Gesetzgebers die ausdrückliche Zustimmung des Gesamtministeriums erforderlich sein, so ist folgende Eingangsformel üblich:

„Auf Grund des . . . . verordnet die Reichsregierung:"

In diesem Falle soll außer der Unterschrift des Fachministers die des Reichskanzlers eingeholt werden.

Wenn ausnahmsweise eine Verordnung mit der Unterschrift „Die Reichsregierung" verkündet wird, sollen, abgesehen von Fällen besonderer Ermächtigung durch die Reichsregierung, nur der Reichskanzler oder mit ihm der zuständige oder alle Reichsminister zeichnen.

§ 59.

Abkürzungen.

Bei Ausführungsverordnungen sind Abkürzungen in weiterem Umfang als bei Gesetzen (§ 32) zulässig.

§ 60.

Vorlage an die Reichsregierung.

Der zuständige Minister legt die Verordnung im Entwurfe dem Gesamtministerium vor, wenn sie von allgemein-politischer Bedeutung ist oder wenn Meinungsverschiedenheiten zwischen beteiligten Ministern bestehen. Bei der Verkündung wird die Zustimmung des Gesamtministeriums in der Regel nicht ausgedrückt (§ 58 Abs. 3).

Rechtsverordnungen, die der Zustimmung des Gesamtministeriums bedürfen (§ 58 Abs. 4), sind ihm wie Gesetzesvorlagen stets zu unterbreiten.

Das Verfahren regelt sich nach §§ 35, 36.

§ 61.

Vorlage an den Reichsrat.

Der Verordnungsentwurf wird dem Reichsrat, wenn er zustimmen muß (§ 56 Abs. 1), mit folgendem Begleitschreiben vorgelegt:

„An den Reichsrat.

Dem Reichsrat beehre ich mich, den Entwurf einer Verordnung zur Ausführung des . . . . . . mit dem Ersuchen um Zustimmung vorzulegen."

§ 62.

Inkrafttreten.

Rechtsverordnungen treten, wenn in ihnen nicht anders bestimmt ist, grundsätzlich mit dem auf die Verkündung folgenden Tage in Kraft (Gesetz vom 13. Oktober 1923, RGBl. I, S. 959). Eine besondere Schlußvorschrift darüber ist nur bei Abweichungen aufzunehmen.

§ 63.

Vertretung.

Ist der Minister verhindert, die Verordnung auszufertigen (§ 58), so zeichnet — außer in den im § 58 Abs. 4 bezeichneten Fällen — in der Regel der zuständige Beamte, nicht ein anderer Minister.

§ 64.

Verordnungen auf Grund des Art. 48 der Reichsverfassung.

Bei der Vorbereitung von Verordnungen nach Art. 48 der Reichsverfassung sind in allen Fällen der Reichsminister des Innern, das Bureau des Reichspräsidenten und die Reichskanzlei zu beteiligen. Der in der Sache zuständige Reichsminister legt den Entwurf dem Kabinett vor (§ 60).

Die Verordnung erhält die Ueberschrift:

„Verordnung des Reichspräsidenten auf Grund des Art. 48 der Reichsverfassung über . . . . . ."

und wird in der Regel eingeleitet wie folgt:

„Auf Grund des Art. 48 Abs. 2 der Reichsverfassung wird zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung für das Reichsgebiet (oder das zu bezeichnende engere Gebiet) verordnet:"

Der in der Sache zuständige Reichsminister zeichnet die Verordnung gegen und leitet sie dem Reichsminister des Innern zu, der sie ebenfalls gegenzeichnet, in wichtigen Fällen auch die Gegenzeichnung des Reichskanzlers einholt und sie sodann dem Reichspräsidenten zur Unterschrift vorlegt.

Der Reichsminister des Innern veranlaßt auch die Verkündung der Verordnung und teilt sie dem Reichstag mit.

§ 65.

Einrichtung von Reichsbehörden.

Verordnungen, durch die Reichsbehörden errichtet oder aufgehoben werden, erläßt der Reichspräsident. Auch der Geschäftsbereich der einzelnen Reichsminister wird, soweit erforderlich, durch Verordnung des Reichspräsidenten in den Grundzügen festgelegt. Einzelne Aenderungen in dem Geschäftsbereiche können, wenn sie die Grundzüge nicht

---

67, 60 der Reichsverfassung —) gebunden seien. Die Reichsministerien sollen dies daher in Gesetzentwürfen nicht vorschlagen und solchen Anträgen im Reichsrat oder Reichstag entgegentreten. Dagegen ist es unbedenklich, nötigenfalls die Anhörung solcher Stellen gesetzlich vorzuschreiben und auch in der Verkündungsformel zum Ausdruck zu bringen (Kabinettsbeschluß).

berühren, nach Einwilligung der beteiligten Reichsminister, andernfalls auf Beschluß der Reichsregierung vom Reichskanzler festgesetzt werden. Wenn zweifelhaft ist, wer die Verordnung zu erlassen hat, ist das Reichsministerium des Innern zu hören.

Abschnitt D. Veröffentlichung in den amtlichen Blättern.

§ 66.

Allgemeines.

Gesetze müssen im RGBl. verkündet werden (Art. 70 der Reichsverfassung). Zur Gültigkeit von Rechtsverordnungen genügt zwar die Verkündung im Reichsministerialblatt oder Reichsanzeiger (Gesetz vom 13. Oktober 1923, RGBl. I, S. 959), bei Verwaltungsanordnungen auch die Veröffentlichung in Amtsblättern der Ministerien, doch soll bei der Auswahl nicht willkürlich, sondern möglichst nach den folgenden Grundsätzen verfahren werden.

§ 67.

Verteilung des Stoffes.

I. Im Reichsgesetzblatt werden veröffentlicht:
a) Gesetze;
b) mit auswärtigen Mächten abgeschlossene, zu veröffentlichende Verträge sowie Bekanntmachungen über die Ratifikation solcher Verträge [1]);
c) Rechtsverordnungen (d. h. Verordnungen, die Rechtsnormen enthalten, also materielles Recht schaffen), soweit nicht bestimmte Ausnahmen zugelassen sind (§ 68);
d) andere Vorschriften nur dann, wenn ihre Veröffentlichung im Reichsgesetzblatt gesetzlich vorgeschrieben ist.

II. Im Reichsministerialblatt werden veröffentlicht:
a) allgemeine Ausführungsbestimmungen;
b) andere Verwaltungsanordnungen, wenn nicht die Veröffentlichung im Reichsanzeiger genügt;
c) Ernennungen und Entlassungen von Reichsbeamten der Besoldungsgruppe B 2 und darüber und der Leiter der höheren, den obersten Reichsbehörden unmittelbar unterstellten Reichsbehörden; andere Ernennungen und Entlassungen nur bei besonderem Bedürfnis.

Hat ein Ministerium für alle oder einzelne Fachgebiete ein besonderes Amtsblatt, so tritt dieses insoweit an die Stelle des Reichsministerialblatts; nur aus besonders zwingenden Gründen darf dann eine Veröffentlichung daneben noch in das Reichsministerialblatt aufgenommen werden. Der Abdruck von Gesetzen im Reichsministerialblatt ist unzulässig.

III. Im Reichsanzeiger werden veröffentlicht:
a) Verwaltungsanordnungen, deren Veröffentlichung im Reichsministerialblatt oder Amtsblatt nicht erforderlich oder im Reichsanzeiger wirksamer ist;
b) Ernennungen und Entlassungen von Reichsbeamten der Besoldungsgruppen B 2 und darüber und der Leiter der höheren, den obersten Reichsbehörden unmittelbar unterstellten Reichsbehörden neben der Veröffentlichung im Reichsministerialblatte; andere Ernennungen und Entlassungen nur bei besonderem Bedürfnis;
c) nach Bedarf wirtschaftliche Gesetze, Verordnungen, Bekanntmachungen usw., namentlich auf dem Gebiete des Geld-, Bank- und Finanzwesens, bei besonderem Bedürfnis auch nichtwirtschaftliche Gesetze usw., neben der Veröffentlichung an den unter I und II genannten Hauptstellen, aber grundsätzlich nicht vorher und möglichst mit Hinweis auf die Hauptstelle (vgl. § 68 Abs. 2).

§ 68.

Besonderes für Rechtsverordnungen.

Um diese Einteilung durchzuführen und alle Rechtsnormen, auch wenn sie durch Verordnung begründet werden, möglichst lückenlos in das Reichsgesetzblatt aufzunehmen, ohne dieses übermäßig zu belasten, sollen allgemeine Ausführungsbestimmungen von Rechtsvorschriften getrennt erlassen und gesondert veröffentlicht werden.

Rechtsverordnungen über den Postverkehr können im Amtsblatt des Reichspostministeriums, über Besoldungsangelegenheiten im Reichsbesoldungsblatte, Rechtsverordnungen auf Grund des Art. 48 der Reichsverfassung in der den Umständen entsprechenden Weise veröffentlicht werden (Gesetz vom 13. Oktober 1923, RGBl. I, S. 959). In anderen Fällen soll nur aus besonderen Gründen und nur, wenn hieraus für die Oeffentlichkeit keine Erschwerung zu erwarten ist, mit dem Reichsministerium des Innern vereinbart werden, daß eine Rechtsverordnung nicht im Reichsgesetzblatt, sondern im Reichsministerialblatt oder Reichsanzeiger veröffentlicht wird; hierüber soll möglichst ein Hinweis in das Reichsgesetzblatt aufgenommen werden [2]). Soll die

1) Hat bei bloßen Regierungs- und Verwaltungsabkommen keine Beschlußfassung der gesetzgebenden Körperschaften und keine Ratifikation durch den Reichspräsidenten stattgefunden, so genügt die Veröffentlichung nach Ziffer II oder III.

2) Uebergangsvorschrift. Solange die Entwickelung des Steuerrechts nicht zu einem gewissen Abschluß gebracht ist, können Steuerverordnungen, die Rechtsnormen enthalten, ohne besondere Vereinbarung und ohne Hinweis im Reichsministerialblatt veröffentlicht werden.

Veröffentlichung im Reichsanzeiger nur der Beschleunigung dienen, so soll sie im Reichsgesetzblatt nachgeholt und dabei in einer Fußnote auf Tag und Ort der ersten Veröffentlichung hingewiesen werden.

§ 69.

Keine gesetzliche Bindung.

Wo Ausführungsbestimmungen veröffentlicht werden, ist grundsätzlich nicht gesetzlich festzulegen. Wenn solche gesetzlichen Vorschriften noch bestehen, soll angestrebt werden, sie bei gegebener Gelegenheit aufzuheben.

§ 70.

Teilung des Reichsgesetzblattes.

Das Reichsgesetzblatt erscheint seit dem 1. April 1922 in zwei Teilen. Teil II enthält nur folgende Veröffentlichungen:

A. Internationale Uebereinkommen u. dgl. und vertragliche Abkommen zwischen Reich und Ländern, auch soweit sie als Gesetz verkündet sind.

B. Veröffentlichungen, die betreffen:
  1. Reichshaushaltsgesetze und Ortsklassenverzeichnisse,
  2. den gewerblichen Rechtsschutz und das Urheberrecht,
  3. innere Angelegenheiten der Wehrmacht,
  4. den Eisenbahnverkehr, den Schifffahrtsverkehr (See- und Binnenschifffahrt) und die Verwaltung der Reichswasserstraßen,
  5. Angelegenheiten der Kohlen- und Kaliwirtschaft und der Reichswirtschaftsstellen aus dem Geschäftsbereiche des Reichswirtschaftsministeriums,
  6. innere Angelegenheiten des Reichstags und des Reichswirtschaftsrats,
  7. Angelegenheiten der Reichsbank und der Privatnotenbanken.

Teil I enthält alle übrigen Veröffentlichungen.

Die Veröffentlichungen des Teiles II werden im Teile I nachrichtlich mitgeteilt. Außerdem wird am Jahresschlusse zu Teil I auch ein Inhaltsverzeichnis von Teil II geliefert. Das Sachverzeichnis zu Teil I erstreckt sich mit auf den Inhalt des Teiles II.

§ 71.

Erscheinen des Reichsgesetzblatts.

Das Reichsgesetzblatt erscheint in regelmäßiger Folge wöchentlich einmal mit dem Freitag als Ausgabetag. Die druckreifen Vorlagen sollen möglichst bald, spätestens bis zum Sonnabend vorher, der Schriftleitung des Reichsgesetzblatts im Reichsministerium des Innern zugehen. Nur ausnahmsweise können kleinere Beiträge noch am Montag mittag angenommen werden.

Bei Häufung des Stoffes, namentlich vor und nach Schluß von Reichstagstagungen, erscheint auch am Dienstag eine Nummer; die Beiträge sind bis zum vorangehenden Freitag einzuliefern.

In besonders dringenden Ausnahmefällen, namentlich wenn schwerwiegende politische Gründe keinen Aufschub bis zum nächsten Freitag oder Dienstag zulassen, können auch Sondernummern ausgegeben werden.

Größere Beiträge (16 Druckseiten oder mehr) werden möglichst in einer besonderen Nummer veröffentlicht. Doch bleibt der Schriftleitung das Recht, mit anderem Stoffe zu füllen.

Anhang (Gemeinsame Formblätter).

Gemeinsame Formblätter a und b (siehe § 18).

Beantwortung kleiner Anfragen

Der Reichsminister des Innern

Berlin, den ....

Nr. ....

1. An

....

(Anschrift der zuständigen Landesregierung)

Eilt sehr! Noch heute ab!

Betrifft: Kleine Anfrage über ....

Anliegend beehre ich mich, Abdruck ...... der von den Abgeordneten .... gestellten Anfrage Nr. .... über ....

mit der Bitte um Mitteilung des Sachverhalts und Stellungnahme zu übersenden.

Mit Rücksicht auf den Fristablauf wäre ich für Antwort bis zum .... dankbar.

2. Wiedervorzulegen am .... pünktlich mit G. F. b.

C. F. a.

Der Reichsminister des Innern
Nr. ....

An
den Herrn Präsidenten des Reichstags.

Berlin, den ....

(In doppelter Ausfertigung.)

Auf Schreiben das vom ....
Betrifft: Kleine Anfrage Nr. ....

Die Anfrage Nr. .... des/der Abgeordneten ....
.... wird wie folgt beantwortet:

(Die Reichsregierung hat sich in der Angelegenheit mit der zuständigen Landesregierung in Verbindung gesetzt. Die Antwort ist noch nicht eingegangen. Nach näherer Aufklärung werde ich mir gestatten, diese Antwort zu ergänzen).

C. F. b. (In Aktengröße herzustellen.)

Gemeinsames Formblatt c (siehe § 22).

Beantwortung von Reichstagsentschließungen

1	2	3	4
Laufende Nr.	Schreiben des Präsidenten des Reichstags	Beschlüsse des Reichstags und Nr. der Reichstagsdrucksache	Antwort der Reichsregierung

C. F. c.

VII. Der Reichsrat.

A. Entwicklung in seiner Organisation.

1. Die Aenderungen im Stimmenverhältnis.

Nach dem Bestande beim Inkrafttreten der Reichsverfassung hatte Preußen 25 Stimmen, Bayern 7 Stimmen, Sachsen 5 Stimmen, Württemberg 3 Stimmen, Baden 3 Stimmen, Hessen 2 Stimmen. Die übrigen 18 Länder hatten je 1 Stimme. Im ganzen waren es 24 Länder mit 63 Stimmen.

Die erste Veränderung trat infolge des Zusammenschlusses der thüringischen Länder und der Vereinigung Coburgs mit Bayern ein. Hiernach ergab sich ab 1. Mai 1920 folgende Stimmenverteilung und Reihenfolge der Länder: Preußen 22 Stimmen, Bayern 7, Sachsen 5, Württemberg 3, Baden 3, Thüringen 2, Hessen 2, Hamburg 1 Stimme, Mecklenburg-Schwerin 1, Braunschweig 1, Oldenburg 1, Anhalt 1, Bremen 1, Lippe 1, Lübeck 1, Mecklenburg-Strelitz 1, Waldeck 1, Schaumburg-Lippe 1. Zusammen 18 Länder mit 55 Stimmen.

Die zweite Veränderung im Stimmenverhältnis wurde auf Grund einer preußischen Anregung im Zusammenhange mit der Regelung des Eintritts der preußischen Provinzvertreter vorgenommen. Es wurden erlassen:

1. Das Gesetz zur Aenderung des Artikels 168 der Reichsverfassung. Vom 6. August 1920 (RGBl. S. 1565). Hierdurch wurde die Uebergangsvorschrift, wonach sämtliche preußische Stimmen im Reichsrat von Mitgliedern der Regierung abgegeben werden konnten, vom 14. August 1920 bis zum 1. Juli 1921 ausgedehnt.
2. Das Gesetz über die Vertretung der Länder im Reichsrat. Vom 24. März 1921 (RGBl. S. 440). Hiernach erhielt Art. 61 Abs. 1 der Reichsverfassung folgende Fassung:

„Im Reichsrat hat jedes Land mindestens eine Stimme. Bei den größeren Ländern entfällt auf 700 000 Einwohner eine Stimme. Ein Ueberschuß von mindestens 350 000 Einwohnern wird 700 000 gleichgerechnet. Kein Land darf durch mehr als zwei Fünftel aller Stimmen vertreten sein."

Auf Grund dieser Bestimmung und nach dem amtlichen Ergebnis der allgemeinen Volkszählung v. 8. Oktober 1919 wurde die Stimmenzahl wie folgt am 28. April 1921 festgesetzt (Drucksache des Reichsrats Nr. 116 und Niederschriften § 412):

Land	Ortsanwesende Bevölkerung	Stimmenzahl
Preußen	37 726 918	26
Bayern einschl. Coburg	7 140 333	10
Sachsen	4 663 298	7
Württemberg	2 518 773	4
Baden	2 208 503	3
Thüringen	1 508 025	2
Hessen	1 290 988	2
Hamburg	1 050 359	2
Mecklenburg-Schwerin	658 943	1
Oldenburg	517 765	1
Braunschweig	480 599	1
Anhalt	331 258	1
Bremen	311 266	1
Lippe	154 318	1
Lübeck	120 568	1
Mecklenburg-Strelitz	106 394	1
Waldeck	66 432	1
Schaumburg-Lippe	46 357	1
Zusammen:	60 900 197	66

In der Reihenfolge der Länder trat hierdurch insoweit eine Aenderung ein, als Oldenburg vor Braunschweig zu stehen kam.

2. Regierungs- und Provinzialvertreter.

1. Durch das Reichsgesetz v. 24. März 1921 (RGBl. S. 440) war ermöglicht worden, daß jede der 13 preußischen Provinzen einen Vertreter erhielt (vgl. oben unter 1). Kurz vor Ablauf der durch die Novelle zu Art. 168 v. 6. August 1920 (RGBl. S. 1565) bis zum 1. Juli 1921 ausgedehnten Frist, bis zu welcher die Staatsregierung die preußischen Stimmen einheitlich abgeben konnte, wurde das preußische Gesetz über die Bestellung von Mitgliedern des Reichsrats durch die Provinzialverwaltungen vom 3. Juli 1921 erlassen (Pr. GBl. S. 379, Reichsanzeiger Nr. 131 v. 8. Juni 1921):

§ 1.

(1) Die von den Provinzialverwaltungen gemäß Art. 63 der Reichsverfassung zu bestellenden Mitglieder des Reichsrats werden gewählt.

(2) Wahlkörper sind unbeschadet der Vorschriften des § 10 die Provinzialausschüsse und für die Stadt Berlin der Magistrat.

§ 2.

(1) Zur Vornahme der Wahl treten die Wahlkörper einzeln an den von dem Staatsministerium bestimmten Tagen an ihren Sitzen zusammen.

(2) Jeder Wahlkörper wählt in gesonderten Wahlgängen ein Mitglied und ein stellvertretendes Mitglied zum Reichsrat.

§ 3.

(1) Wählbar sind alle reichsdeutschen Männer und Frauen, die das 25. Lebensjahr vollendet und ihren Wohnsitz ein Jahr im Bezirke des Wahlkörpers haben.

(2) Ausgeschlossen von der Wählbarkeit ist:

1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaft steht;
2. wer die bürgerlichen Ehrenrechte nicht besitzt.

§ 4.

Gewählt wird mit verdeckten Stimmzetteln. Gewählt ist, wer mehr als die Hälfte der abgegebenen gültigen Stimmen erhalten hat. Ergibt sich bei dem ersten Wahlgange keine solche Stimmenmehrheit, so findet sofort eine Nachwahl unter den beiden Personen, die die meisten Stimmen auf sich vereinigt haben, statt. Bei Stimmengleichheit entscheidet das durch die Hand des Vorsitzenden zu ziehende Los.

§ 5.

Die gewählten Mitglieder des Reichsrats üben ihr Amt bis zum Eintritt ihrer Nachfolger aus. Sie werden unmittelbar nach der Neuwahl des Wahlkörpers neu gewählt, für Berlin nach jeder Neuwahl der unbesoldeten Magistratsmitglieder.

§ 6.

(1) Die Mitgliedschaft erlischt durch Wegfall einer der Voraussetzungen der Wählbarkeit, durch Niederlegung und durch nachträglichen Eintritt eines Ausschließungsgrundes.

(2) An die Stelle eines ausscheidenden Mitglieds tritt für den Rest der Amtszeit sein Stellvertreter. Für einen wegfallenden Stellvertreter ist sofort ein neuer zu wählen.

§ 7.

Aendert sich die Anzahl der wahlberechtigten Provinzen im Sinne des Art. 32 Abs. 1 der Verfassung oder die Anzahl der im Reichsrat auf Preußen entfallenden Stimmen, so wird das Nähere durch Gesetz bestimmt.

§ 8.

(1) In den Ausschüssen des Reichsrats führt ein vom Staatsministerium bestimmtes Mitglied die Stimme des Landes Preußen; jedoch kann jedes der gewählten Mitglieder vorherige Beratung des Gegenstandes mit dem Staatsministerium verlangen.

(2) In den Vollsitzungen des Reichsrats steht den gewählten Mitgliedern freies Stimmrecht zu; jedoch sollen die Gegenstände der Tagesordnung vorher zwecks Herbeiführung einheitlicher Stimmabgabe in gemeinschaftlicher Beratung der bestellten und der gewählten Mitglieder beraten werden.

§ 9.

Die Vertreter der Provinzen im Reichsrat erhalten eine Entschädigung aus der Staatskasse nach Maßgabe einer Verordnung des Staatsministeriums.

§ 10.

(1) Solange für die Provinzen Niederschlesien und Oberschlesien ein gemeinsamer Provinzialausschuß besteht, erfolgt die Wahl für Oberschlesien durch die Gesamtheit der in der Provinz Oberschlesien gewählten Abgeordneten der verfassunggebenden Preußischen Landesversammlung, welche nach § 38 Abs. 3 des Landeswahlgesetzes vom 3. Dezember 1920 (Gesetzsamml. S. 559) als Mitglieder des Landtags gelten, für Niederschlesien durch die vom Provinziallandtage dieser Provinz gewählten Mitglieder des Provinzialausschusses.

(2) Solange die Grenzmark Posen-Westpreußen noch nicht zu einem Provinzialverbande zusammengeschlossen ist, wird das auf die Grenzmark entfallende Reichsratsmitglied von dem gemäß § 28 des Gesetzes über die Wahlen zum Staatsrat vom 16. Dezember 1920 (Gesetzsamml. 1921, S. 90) gebildeten Wahlkörper gewählt.

§ 11.

Der Minister des Innern ist ermächtigt, die zur Ausführung dieses Gesetzes erforderlichen Anordnungen zu treffen.

§ 12.

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage seiner Verkündung in Kraft.

3. Vertretung des Reichsrats im Reichstage.

Für den Reichsrat ist es unter Umständen geboten, seine Auffassung im Reichstag darzulegen, wenn sie von der der Reichsregierung abweicht. Dies kann sowohl in den Fällen des Artikel 69 Abs. 2 und des Artikel 74 der Reichsverfassung als auch dann notwendig werden, wenn z. B. der Reichsrat entgegen der Auffassung der Reichs-

regierung der Meinung ist, daß ein beim Reichstag eingebrachtes Gesetz verfassungsändernd ist. Dem Reichsrat als solchen kommt zwar verfassungsgesetzlich keine Vertretung im Reichstag zu, sondern nur den Ländern. Indessen kann man es schwerlich der Reichsregierung zumuten, die abweichende Auffassung des Reichsrats zu vertreten. Es ist daher nach einem Beschluß des Reichsrats zweckmäßig, daß in den Fällen, in denen der Reichsrat seine abweichende Auffassung zur Geltung bringen will, die Mehrheit des Reichsrats dies durch einen besonders darum zu ersuchenden Vertreter machen läßt. Der ersuchte Vertreter wird in diesem Falle namens seines Landes und der Länder, die ihn hierzu ad hoc beauftragt haben, sich zum Worte melden und kann dann in seinen Ausführungen die abweichende Auffassung des Reichsrats darlegen.

Diese zunächst nur auf Beschlüssen des Reichsrats beruhende Praxis hat ihre Bestätigung in §§ 96, 97 der Geschäftsordnung für den Reichstag gefunden. Neben den Regierungsvertretern, zu denen die Vertreter der Landesregierungen und damit nach § 9 der Geschäftsordnung für den Reichsrat die Bevollmächtigten zum Reichsrat gehören, wird auch „ein Bevollmächtigter des Reichsrats“ zum Worte zugelassen [1]).

4. Die Verhandlungen im Reichsrat. Vorsitz.

Nach Artikel 65 der Reichsverfassung führt in den Vollsitzungen des Reichsrats ein Mitglied der Reichsregierung den Vorsitz. Die gleiche Bestimmung ist in dem § 19 der Geschäftsordnung des Reichsrats v. 20. November 1919 aufgenommen worden.

Ihre Auslegung führte zu Meinungsverschiedenheiten zwischen Reichsregierung und Reichsrat. Der Reichsrat vertrat den Standpunkt, daß als Mitglieder der Reichsregierung gemäß Art. 52 der Verfassung nur der Reichskanzler und die Reichsminister zu erachten seien und daß nur diese persönlich den Vorsitz führen dürften. Ergäbe sich gleichwohl bei Verhinderung sämtlicher Minister die Notwendigkeit der Vertretung durch einen Staatssekretär, so sei zur Führung des Vorsitzes durch ihn in jedem einzelnen Fall die Zustimmung des Reichsrats erforderlich; auch müsse jedesmal festgestellt werden, daß es sich nur um einen Ausnahmefall handelt (vgl. Niederschriften 1921 § 3). Die Reichsregierung hat die Berechtigung dieses Standpunktes nicht anerkannt, sondern erklärt, daß sie auf Grund ihres Rechts zur Organisation der Reichsämter selbst zu bestimmen habe, ob und unter welchen Voraussetzungen ein Minister sich vertreten lassen könne und durch wen. Im Wege gegenseitigen Entgegenkommens wurde festgelegt, daß die Vertretung durch einen Staatssekretär nur ausnahmsweise bei Behinderung sämtlicher Reichsminister erfolgen dürfe, daß aber im Einzelfalle eine besondere und ausdrückliche Zustimmung des Reichsrats zur Vertretung nicht notwendig sein solle.

Die fraglichen Protokollstellen lauten hiernach [2]):

„Wegen Verhinderung der Reichsminister führte ausnahmsweise den Vorsitz der Staatssekretär im Reichsministerium des Innern, Wirklicher Geheime Rat Dr. Lewald.“

---

1) Vgl. Meyer-Lüerßen, Die rechtliche Stellung der Bevollmächtigten zum Reichsrat S. 54 f. M.-L. bezieht sich auf folgende Fälle: Ein preuß. Reichsratsbevollmächtigter nahm am 1. Juli 1922 (241. Sitzung) im Reichstag das Wort mit folgender Einleitung: „Ich bitte um Erlaubnis namens der Mehrheit der im Reichsrat vertretenen Länder einige Worte an Sie richten zu dürfen.“ Ebenso ergriff am 13. Januar 1923 (286. Sitzung) der preuß. Ministerpräsident das Wort mit folgender Einleitung: „Es ist mir Bedürfnis namens der im Reichsrat vereinigten deutschen Länder ... zu erklären ....“.

2) Vgl. Gemeinsame Geschäftsordnung der Reichsministerien, Bes. Teil, § 2. Oben S. 180.

B. Aufgaben und Tätigkeit des Reichsrats.

a) Teilnahme des Reichsrates an der Gesetzgebung.

α. Ueber die Teilnahme des Reichsrates an der formellen Gesetzgebung (Vorverfahren und Einspruchsverfahren) vgl. unten S. 217 u. 220.

β. Initiative zur formellen Gesetzgebung.

Die Fälle, in denen der Reichsrat die Initiative zur Gesetzgebung durch eigene Entwürfe ergriffen hat, waren selten.

Beispiel: Entwurf eines Gesetzes über die Erstattung der von den Ländern und Gemeinden den Beamten in den besetzten Gebieten gezahlten Wirtschaftsbeihilfen. Reichstagsdrucksache Nr. 599 und 1032, vom Reichstage angenommen und als Gesetz vom 23. Dezember 1920, RGBl. 1921, S. 1 verkündet. Ferner Uebersicht S. 219 unter c.

γ. Entschließungen zur Gesetzgebung.

Statt eine Gesetzesvorlage nach Art. 69 Abs. 2 d. RV. zu beschließen, begnügte sich der Reichsrat häufig mit der schwächeren Form einer Entschließung, durch die die Reichsregierung ersucht wird, einen Entwurf vorzulegen. Die Initiative des Reichsrates für den Erlaß von gesetzesvertretenden Verordnungen oder anderen Rechtsverordnungen war auf diesen Weg beschränkt.

Beispiele: Von Bayern beantragte Entschließung, das Reichsfinanzministerium zu ersuchen, die gegenwärtig geltenden Steuergesetze im Zusammenhange sobald wie möglich einer Nachprüfung zu unterziehen, bis dahin aber jeder Aenderung einzelner Vorschriften dieser Gesetze nachdrücklichst entgegenzutreten (Reichsratsdrucksache Nr. 89).

Entschließung vom 15. März 1923, durch die der Reichsrat auf die Gestaltung des bereits dem Reichstage vorliegenden Finanzausgleichsgesetzes und eine Beschleunigung seiner Verabschiedung einzuwirken suchte. (Niederschriften des Reichsrates 1923 § 282).

Von Bayern beantragte Entschließung, die Reichsregierung zu ersuchen, dem Reichsrat alsbald einen Entwurf eines Gesetzes gegen die Verhinderung von Geburten nach dem Entwurf eines Gesetzes gegen die Unfruchtbarmachung und Schwangerschaftsunterbrechung vorzulegen. (Reichsratsdrucksache Nr. 121/1922.)

δ. Mitwirkung des Reichsrates bei der vereinfachten Gesetzgebung.

Schon das erste Gesetz über eine vereinfachte Form der Gesetzgebung für die Zwecke der Uebergangswirtschaft v. 17. April 1919 hatte die Befugnis der Reichsregierung zum Erlaß gesetzlicher Maßnahmen an die Zustimmung des Staatenausschusses gebunden. Diesem Vorgange sind die späteren Ermächtigungsgesetze gefolgt. An die Stelle des Staatenausschusses trat der Reichsrat. Vgl. Gesetz v. 3. August 1920 (RGBl. S. 1493), Gesetz v. 6. Februar 1921 (RGBl. S. 139), Gesetz v. 24. Februar 1923 (RGBl. S. 147). Die erste Ausnahme machte die der großen Koalition unter Stresemann gegebene Ermächtigung im Gesetz v. 13. Oktober 1923 (RGBl. I, S. 943). Hiernach bedurfte die Verordnung der Zustimmung des Reichsrates nicht. Der Reichsrat begnügte sich mit der Zusicherung, daß er vor dem Erlasse gehört werden sollte. Die erlassenen Verordnungen waren dem Reichstage und dem Reichsrate unverzüglich zur Kenntnis zu bringen. Aber nur der Reichstag hatte das Recht, die Aufhebung zu verlangen. Auch das Ermächtigungsgesetz v. 8. Dezember 1923 (RGBl. 1179) forderte nicht die Zustimmung des Reichsrates, sondern nur das Gehör eines Ausschusses. Hier hatte aber neben dem Reichstage auch der Reichsrat das Recht, die Aufhebung zu verlangen [1].

---

1) Das Recht des Reichstags und des Reichsrates, die Aufhebung zu verlangen, ist mit der Ermächtigung am 15. Februar 1924 erloschen. Gleichwohl hat noch die Reichsregierung einer späteren Aufforderung des Reichsrates sich gefügt und die Verordnung zur Aenderung des



Zusammenfassend ist festzustellen, daß der Einfluß des Reichsrates bei der vereinfachten Gesetzgebung größer ist, als bei der formellen Gesetzgebung nach der Verfassung.

ε. Mitwirkung des Reichsrates beim Erlassen von Rechtsverordnungen.

Die Befugnis, ausführende Rechtsverordnungen zu erlassen, kann das ermächtigende Gesetz der Reichsregierung allein übertragen. Da aber die Zustimmung des Reichsrates zu den allgemeinen Verwaltungsvorschriften nach Art. 77 in den meisten Fällen erforderlich ist, und die Ausführungsverordnungen häufig Verwaltungsvorschriften und Rechtsverordnungen nebeneinander enthalten, bestimmten die Gesetze in der Regel ganz allgemein, daß sie von der Reichsregierung mit Zustimmung des Reichsrates auszuführen sind.

Ein besonderes Verfahren hat § 9 des Erlasses, betr. den Abgabentarif des Kaiser-Wilhelm-Kanals v. 28. März 1924 (RGBl. II 76), eingeführt. Hierdurch wird die Reichsregierung zur Vornahme von Aenderungen der Gebühren, deren Festsetzung ihr im Einvernehmen mit dem Reichsrate obliegt, ermächtigt. Sie ist aber gehalten, die Aenderungen dem Reichsrate vorzulegen und sie auf dessen Verlangen wieder aufzuheben.

Das Gesetz kann den Erlaß von Rechtsverordnungen auch dem Reichsrate allein übertragen. Hierfür war besonders in den Fällen Anlaß, in denen das ermächtigende Gesetz in bisherige Landeskompetenz eingriff.

Nach § 12 des Finanzausgleichgesetzes vom 23. Juni 1923 hat der Reichsrat zur Regelung der Wegesteuer nähere Bestimmungen über die Grundsätze zu erlassen, die einer gemeinsamen Regelung bedürfen, insbesondere um Doppelbesteuerungen auszuschließen, und kann Ausnahmen zulassen.

Nach § 13 des Finanzausgleichgesetzes kann der Reichsrat Bestimmungen über die Vergnügungssteuer erlassen.

Nach § 16 des Umsatzsteuergesetzes in der Fassung des Gesetzes vom 8. April 1922 (RGBl. I 373) ist der Reichsrat ermächtigt, nähere Bestimmungen über die Abgrenzung der luxussteuerpflichtigen Gegenstände zu erlassen. Vgl. ferner: Branntweinmonopolgesetz § 42 Abs. 6, § 92, § 93, § 105, § 177 und Umsatzsteuergesetz Art. 20.

b) Teilnahme des Reichsrates an der Verwaltung.

α. Mitwirkung des Reichsrates beim Erlaß allgemeiner Verwaltungsvorschriften. Das Zustimmungsrecht des Reichsrats bei Gesetzen, die von den Landesbehörden auszuführen sind, wird bald in den Gesetzen ausdrücklich hervorgehoben, bald als selbstverständlich weggelassen. Aus der nicht einheitlichen Gesetzgebungspraxis sind weitere Folgerungen nicht zu ziehen.

β. Vornahme von Verwaltungshandlungen[1]) durch den Reichsrat.

αα. Als Nachfolger des Bundesrats.

Auf Grund von § 1 des Hypothekenbankgesetzes vom 13. Juli 1899 genehmigt der Reichsrat die Satzungen von Hypothekenbanken. — Auf Grund des § 12 Abs. 2 des Scheckgesetzes vom 11. März 1908 (RGBl. S. 71) bestimmt der Reichsrat die Abrechnungsstellen. — Auf

---

Telegraphenwegegesetzes v. 13. Februar 1924 (RGBl. I, S. 118) aufgehoben. Vgl. Verordnung v. 18. Oktober 1924 (RGBl. I 715).

1) Ob es sich im Einzelfalle um eine Verwaltungshandlung oder um eine Rechtsverordnung handelt, kann zweifelhaft sein. Da für die Verwaltungshandlungen der Reichsrat als Nachfolger des Bundesrats, für die Rechtsverordnungen die Reichsregierung als Nachfolger des Bundesrats zuständig ist, ist die Unterscheidung aber für die Zuständigkeit von grundlegender Bedeutung.

Grund von Art. 10 des Einführungsgesetzes des BGB. kann der Reichsrat die Rechtsfähigkeit ausländischer Vereine für das Inland anerkennen. — Nach § 80 des BGB. ist, wenn die Stiftung ihren Sitz nicht in einem Bundesstaate haben soll, die Genehmigung des Reichsrates erforderlich. — Nach § 23 des BGB. kann der Reichsrat einem Vereine, der seinen Sitz nicht in einem Lande hat in Ermangelung besonderer reichsgesetzlicher Vorschriften Rechtsfähigkeit durch Beschluß verleihen. Vgl. auch BGB. §§ 33, 44. — Nach § 1807 BGB. erklärt der Reichsrat Wertpapiere oder Forderungen zur Anlegung von Mündelgeld für geeignet. — Auf Grund von § 39 des Reichsbeamtengesetzes vom 18. Mai 1907 (RGBl. S. 245) kann der Reichsrat unter gewissen Voraussetzungen vor Vollendung des 10. Dienstjahres eine Pension bewilligen. — Nach § 57 des Gesetzes, betr. die Erwerbs- und Wirtschaftsgenossenschaften, vom 1. Mai 1889 (RGBl. S. 55) erfolgt die Verleihung des Rechts zur Bestellung des Revisors für Verbände von Genossenschaften, wenn der Bezirk des Verbandes sich über mehrere Länder erstreckt, durch den Reichsrat. — Nach § 11 Ziffer 2 des Zolltarifgesetzes vom 25. Dezember 1902 [1]) kann der Reichsrat gemischte Transitlager ohne amtlichen Mitverschluß bewilligen. — Auf Grund von § 5, der Veredelungsverordnung vom 5. April 1906 ist bei Anträgen auf Zulassung einer ständigen, im Zollgebiet bisher noch nicht gestatteten Veredelungsverordnung eine Aeußerung des Reichsrats darüber herbeizuführen, ob die Voraussetzungen für die Zulassung der Veredelungsverordnung gemäß §§ 2, 3 der Verordnung vorliegen (die ablehnende Aeußerung des Reichsrates gilt in der Staatspraxis als absolutes Veto). — Auf Grund von § 4 Abs. 3 des Biersteuergesetzes vom 26. Juli 1918 kann die einem Brauereibetriebe zugewiesene Jahresmenge nach näherer Bestimmung des Reichsrats auf eine andere Brauerei übertragen werden.

ββ. Auf Grund der neueren Gesetzgebung.

Nach § 6 des Gesetzes über das Branntweinmonopol vom 8. April 1922 prüft der Reichsrat den jährlichen Geschäftsbericht der Monopolverwaltung. Nach § 9 ist dem Reichsrat auch der Bericht des Rechnungshofes über die Prüfung der Bilanz und des Geschäftsbetriebs der Verwertungsstelle mitzuteilen. — Nach § 117 des Gesetzes über das Branntweinmonopol dürften die Einrichtungen bestimmter Unternehmungen bis zum 1. Oktober 1929 mit Genehmigung des Reichsrats zur Herstellung von Backhefe benutzt werden. — Nach § 177 des gleichen Gesetzes ist der Reichsrat ermächtigt, in Einzelfällen aus Billigkeitsgründen Ausnahmen von den Vorschriften des Gesetzes zuzulassen. — Nach § 3 Abs. 2 des Besoldungssperrgesetzes vom 21. Dezember 1920 (RGBl. 2117) kann die in § 3 Abs. 1 gesetzte Frist aus besonderen Gründen im Einzelfalle vom Reichsrat oder der von ihm bestimmten Behörde verlängert werden. — Nach § 142 der Reichsabgabenordnung setzt der Reichsrat Steuerkurse und Steuerwerte fest.

γ. Mitwirkung (Einvernehmen, Benehmen, Gehör) bei Verwaltungshandlungen der Reichsregierung.

αα. Als Nachfolger des Bundesrats.

Nach § 52 Nr. 1—4 des Reichsbeamtengesetzes. — Nach § 2 des Gesetzes über das Auswanderungswesen vom 9. Juli 1897. — Nach § 66 Abs. 1 und § 68 Abs. 2 des Reichsbeamtengesetzes.

ββ. Auf Grund der neueren Gesetzgebung.

Nach § 18 des Branntweinmonopolgesetzes wird für die Kosten der Verwaltung des Monopols durch die Finanzbehörden aus der Monopoleinnahme eine vom Reichsminister der Finanzen mit Zustimmung des Reichsrats näher zu bestimmende Vergütung gewährt. — Nach § 1 des Gesetzes über die Aenderung des Gebiets der Zollausschlüsse in Seehäfen ist der Reichsminister der Finanzen ermächtigt, im Einvernehmen mit den beteiligten Landesregierungen und mit Zustimmung des Reichsrats das Gebiet der Zollausschlüsse in Seehäfen zu ändern.

δ. Entschließungen des Reichsrates, durch die die Reichsregierung aufgefordert wird, Verwaltungshandlungen vorzunehmen.

Beispiele: Antrag Bayerns, das Reichsverkehrsministerium zu ersuchen, die Frage der Personentarife für den Wohnverkehr, namentlich im Umkreis von Großstädten erneut einer Prüfung im Benehmen mit Sachverständigen und den Vertretern der Länder zu unterziehen (Reichsratsdrucksache 1921 Nr. 133). — Entschließung des Reichsrats vom 24. Februar 1923

1) Neudruck des Reichsfinanzministeriums nach dem Stande v. 15. September 1924. Berlin, v. Deckers Verlag.

zum Entwurfe eines Kohlensteuergesetzes — § 207 der Niederschriften des Reichsrats — die Reichsregierung zu ersuchen, alsbald Maßnahmen in die Wege zu leiten, die dazu dienen, den Bezug des Hausbrandes für die bedürftigen Volkskreise, die gemeinnützigen Anstalten und die öffentlichen Schulen zu verbilligen und zu erleichtern.

c) Der Reichsrat als entscheidende Instanz[1]).

αα. Als Nachfolger des Bundesrats.

Nach § 13 des Hypothekengesetzes vom 13. Juli 1899 (RGBl. 375). — Nach § 66 Abs. 2 des Reichsbeamtengesetzes. — Nach § 9 des Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 22. Juli 1913.

ββ. Auf Grund der neueren Gesetzgebung.

Nach § 155 der Reichsabgabenordnung entscheidet der Reichsrat bei Meinungsverschiedenheiten zwischen einer Landesregierung und dem Reichsminister der Finanzen hinsichtlich der Grundstücksverzeichnisse. — Nach § 156 der Reichsabgabenordnung entscheidet der Reichsrat bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Reich und Land über die Höhe von Mehrkosten, die durch die Grundstücksverzeichnisse entstehen. — Nach § 15 des Branntweinmonopolgesetzes vom 8. April 1922 entscheidet der Reichsrat endgültig über Beschwerden gegen Gemeinschaftsbeschlüsse der Monopolverwaltung und ihres Beirats. — Nach § 6 Abs. 2 des Finanzausgleichsgesetzes vom 23. Juni 1923 entscheidet der Reichsrat über die Frage, ob Landes- oder Gemeindesteuern geeignet sind, die Steuereinnahmen des Reichs zu schädigen, und ob überwiegende Interessen der Reichsfinanzen der Erhebung der Steuern entgegenstehen. — Nach §§ 53 S. 1, 55 S. 3, 67 Abs. 2, 68 Abs. 5 des Finanzausgleichsgesetzes entscheidet der Reichsrat bei Meinungsverschiedenheiten zwischen dem Reichsminister der Finanzen und einer Landesregierung. — Nach § 5 des Gesetzes über die Prüfung und Beglaubigung der Fieberthermometer vom 10. September 1924 (RGBl. I 704) entscheidet der Reichsrat, wenn ein Einvernehmen zwischen dem Reichsminister des Innern und den beteiligten Ländern über die Gebühren der Prüfämter nicht zu erzielen ist. — Nach § 43 Abs. 1 des Hausarbeitsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Juni 1923 (RGBl. 472) entscheidet der Reichsrat über die Verteilung der Kosten für die Fachausschüsse, die sich über das Gebiet mehrerer Länder erstrecken, sofern eine Einigung zwischen den beteiligten Landesregierungen nicht zustande kommt.

d) Der Reichsrat als Wahl- und Vorschlags-Körperschaft.

α. Entsendung von Reichsratsmitgliedern in andere Körperschaften.

Auf Grund der neueren Gesetzgebung beruft der Reichsrat:

Nach § 11 des Branntweinmonopolgesetzes 5 Mitglieder des Monopolbeirats aus seiner Mitte. — Nach § 20 des Gesetzes betr. die Sozialisierung der Elektrizitätswirtschaft vom 31. Dezember 1919 (RGBl. 1920 S. 25) fünf von den Mitgliedern des Beirats für die Reichselektrizitätswirtschaft aus seiner Mitte. — Nach § 31 Abs. 2 der Reichsschuldenordnung vom 13. Februar 1924 (RGBl. 99) sechs von den Mitgliedern des Reichsschuldenausschusses aus seiner Mitte.

Als Nachfolger des Bundesrats wählt der Reichsrat:

Auf Grund von § 87 der Reichsversicherungsordnung vom 19. Juli 1911 (RGBl. 525) acht nichtständige Mitglieder des Reichsversicherungsamtes, davon mindestens sechs aus seiner Mitte.

β. Der Reichsrat wählt ihm nicht angehörende Persönlichkeiten in andere Körperschaften.

Nach § 43 des Gesetzes betr. die Bekämpfung gemeingefährlicher Krankheiten vom 30. Juni 1900 (RGBl. 315) die Mitglieder des Reichsgesundheitsrates. — Nach § 70 Abs. 2 des Gesetzes über private Versicherungsunternehmungen vom 12. Mai 1901 (RGBl. 160) die nichtständigen Mitglieder des Reichsaufsichtsamtes für Privatversicherung. — Nach § 3 Abs. 1 der Bestimmungen betr. den Beirat für Arbeiterstatistik vom 30. April 1902 (Zentralblatt für das Deutsche Reich S. 100) sieben von den Mitgliedern des Beirats für Arbeiterstatistik. — Nach § 3 Abs. 2 des Börsengesetzes vom 27. Mai 1908 (RGBl. 216) die

1) Rechtsverordnungen, oberste Verwaltungshandlungen und Entscheidungen gehen in den Grenzfällen ineinander über. Das wird bei der Tätigkeit des Reichsrats, der alle 3 Funktionen verbindet, recht offenbar. S. auch S. 200, Anm. 1.

Mitglieder des Börsenausschusses. — Nach § 17 Abs. 2 des Börsengesetzes vom 27. Mai 1908 (RGBl. 219) den Vorsitzenden der Berufskammer in Börsenehrengerichtssachen und dessen Stellvertreter. — Nach § 74 des Börsengesetzes vom 27. Mai 1908 (RGBl. 238) den Vorsitzenden, dessen Stellvertreter und die Beisitzer der Berufskommission für das Ordnungsstrafverfahren wegen verbotenen Börsenterminhandels. — Nach Art. 2 Abs. 2 des Gesetzes über die Regelung der Kaliwirtschaft vom 24. April 1919 (RGBl. 414) drei Vertreter der Länder in den Reichskalirat. — Nach dem Beschluß des Reichsrats vom 12. August 1920 § 785 der Niederschriften sieben Mitglieder und Stellvertreter der Zentralstelle für die Neugliederung des Reichs. — Nach Art. 2 IX der Verordnung über den vorläufigen Reichswirtschaftsrat vom 4. Mai 1920 (RGBl. 865) zwölf mit dem Wirtschaftsleben der einzelnen Landesteile besonders vertraute Persönlichkeiten als Mitglieder des vorläufigen Reichswirtschaftsrates. — Nach § 3 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 9. Juli 1921 (RGBl. 905) fünf Beisitzer des Staatsgerichtshofes bei Anklagen des Reichstags gegen Reichspräsidenten, Reichskanzler und Reichsminister wegen schuldhafter Verletzung der Reichsverfassung. — Nach § 18 Ziff. 2 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 9. Juli 1921 (RGBl. 908) zwei Beisitzer des Staatsgerichtshofes nebst zwei Stellvertretern bei verschiedenen Streitfällen zwischen Reich und Ländern auf Grund der Reichsverfassung.

γ. Vorschlagsrechte des Reichsrats. Er schlägt zur Ernennung vor:

Nach § 13 Abs. 2 des Patentgesetzes vom 7. April 1891 (RGBl. 83) den Präsidenten des Reichspatentamtes. — Nach § 70 Abs. 2 und § 72 Abs. 1 des Gesetzes über die privaten Versicherungsunternehmungen vom 12. Mai 1901 (RGBl. 160) den Präsidenten und die ständigen Mitglieder des Reichsaufsichtsamtes für Privatversicherung, die bei dieser Behörde mitwirkenden richterlichen Beamten und Mitglieder höchster Verwaltungsgerichtshöfe sowie die Mitglieder des Versicherungsbeirats. — Nach § 93 des Reichsbeamtengesetzes vom 18. Mai 1907 (RGBl. 265) die Präsidenten und die Mitglieder des Disziplinarhofes und der Disziplinarkammern. — Nach § 42 des Gesetzes über den Unterstützungswohnsitz vom 30. Mai 1908 (RGBl. 390), den Präsidenten und die Mitglieder des Bundesamtes für das Heimatwesen. — Nach § 86 der Reichsversicherungsordnung vom 19. Juli 1911 (RGBl. 525) den Präsidenten und die ständigen Mitglieder des Reichsversicherungsamtes. — Nach § 101 des Versicherungsgesetzes für Angestellte vom 20. Dezember 1911 (RGBl. 1007) den Präsidenten und die beamteten Mitglieder des Direktoriums sowie die sonstigen höheren planmäßigen Beamten der Reichsversicherungsanstalt für Angestellte. — Nach § 3 des Reichspostfinanzgesetzes vom 18. März 1924 (RGBl. 287) sieben Mitglieder des Verwaltungsrates der Deutschen Reichspost. — Nach §§ 125 Abs. 1, 149 Abs. 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 22. März 1924 (RGBl. 314, 316) den Präsidenten, die Senatspräsidenten und die Räte des Reichsgerichts, den Oberreichsanwalt und die Reichsanwälte.

δ. Zustimmungsrecht des Reichsrats zu Ernennungen.

Nach § 119 der Reichshaushaltsordnung vom 31. Dezember 1922 (RGBl. 23 S. 17) hat der Reichsrat der Ernennung der zum Rechnungshofe neu hinzutretenden Mitglieder zuzustimmen.

e) Das politische Gewicht des Reichsrats und sein Einfluß auf die Führung der Reichsgeschäfte hat sich stärker entwickelt als bei der Schaffung der Verfassung angenommen wurde. Noch ist aber die Zeit zu kurz, um mit einiger Bestimmtheit erwarten zu können, daß diese Steigerung von Dauer ist. Sie beruht einmal auf dem nach der Ueberwindung revolutionärer Schwierigkeiten gesteigerten Kraftgefühl der Staatsorgane in den Ländern, das unitarische Notwendigkeiten anerkennend sich im Reichsrate auswirkt. In der Ableitung der partikularen Machtansprüche in das unitarische Sammelbecken des Reichsrates mußte sogar die Aufgabe einer klugen und vorschauenden Reichspolitik gesehen werden. Die Stärkung des Reichsrates wurde dabei durch den äußeren Umstand erleichtert, daß er sich nicht auf periodisch einberufene Sitzungen beschränkte, was der Wortlaut der Verfassung nahelegte, sondern tatsächlich als dauernd tagende Körperschaft eingerichtet wurde. Man braucht nicht bloß an die Bedeutung zu denken, die ihm hierdurch in parlamentslosen Zeiten, wie vorübergehend während des Kapp-Putsches oder

nach Reichstagsauflösungen zukommt. In Zeiten rasch wechselnder Reichsregierungen ist er auch sonst für die Kontinuität der Reichsgeschäfte ein wichtiger Faktor. In ihm mußte sich nach und nach ein Stück Regierungstradition verkörpern. Und gerade hierfür kam ihm zustatten, daß seine tägliche Erscheinungsform nicht die im verfassungsurkundlichen Bilde hervortretende Versammlung von wechselnden Landesministern ist, sondern ein in seiner Zusammensetzung ziemlich konstanter Beamtenkörper, der in zahlreichen persönlichen und kollegialen Beziehungen mit der Reichsbeamtenschaft verbunden ist. Dem Reichstage gegenüber konnte der Reichsrat an Einfluß dadurch gewinnen, daß jener ihm selten als geschlossene Einheit gegenübertrat, und daß mit Zweidrittelmehrheit in Konfliktsfällen nicht ohne weiteres zu rechnen war. Dadurch konnte sich gelegentlich sein Einfluß bis zum Grade einer mitbeschließenden Körperschaft, deren Zustimmung zur Gesetzgebung erforderlich ist, steigern. Dazu kam, daß in den langen Zeiten der vereinfachten Gesetzgebung ihm regelmäßig die Rolle der gesetzgebenden Körperschaft neben der Reichsregierung zufiel.

Das Verhältnis zwischen Reichsregierung und Reichsrat hat sich, wenn auch nicht von gelegentlichen Reibungen, so doch von schwereren Konflikten, freigehalten. Die sachlichen Gegensätze bei der Gesetzgebung, die sich in Doppelvorlagen ausdrückten, sind auf eine erträgliche Anzahl beschränkt geblieben und fanden in der natürlichen Verschiedenheit der beiderseitigen Einstellung zu den Dingen, besonders in den Finanzfragen, meist ihre ausreichende Erklärung. In großen Fragen der Politik hat die Reichsregierung fast stets bei der Reichsratsmehrheit Unterstützung gefunden. In den schweren Konfliktsfällen zwischen Reichsregierung und Bayern hat, wenn auch eine formelle Beschlußfassung des Reichsrates als solche nicht herbeigeführt worden ist, die Versammlung der Ministerpräsidenten der Länder kundgegeben, daß die große Mehrheit hinter der Reichsregierung stand.

Der Bundesrat war noch mehr als ein föderalistisches Organ, ein Instrument der preußischen Hegemonie. Daß dem Reichsrate diese Funktion genommen ist, ist in der Anwendung der Verfassungsbestimmungen über die Stimmenzahl und infolge des Totstimmens der preußischen Regierung durch die Provinzstimmen mehrfach hervorgetreten. Während Preußen in der bundesrätlichen Praxis nur ein einziges Mal überstimmt worden ist, ist dies im Reichsrate keine Seltenheit. Hier war sogar der Fall möglich, daß einmal die Stimmen der Regierungen Preußens und Bayerns zusammen in der Minderheit blieben.

VIII. Gesetzgebung.

A. Vom Weg der Gesetzgebung.

1. Die Befürchtung, daß der Weg der Gesetzgebung nach der Weimarer Verfassung zu kompliziert und langwierig sei, um eine rasche und reibungslose Arbeit zu ermöglichen (Vorverfahren im Reichswirtschaftsrat, Vor- und Nachverfahren im Reichsrat, Aussetzung der Verkündigung, Volksentscheid), hat sich als unbegründet erwiesen. Es ist möglich gewesen, eilige Gesetze in wenigen Tagen zu verabschieden und in kurzer Zeitfolge eine Fülle größerer Gesetze zum Abschluß zu

bringen. Die Vorbedingungen hierfür wurden, soweit der Reichsrat in Frage kommt, geschaffen durch seine dauernde Tagung, durch Beginn seiner Beratungen vor Abschluß der Verhandlungen im Reichswirtschaftsrat, durch den in besonders dringlichen Fällen erfolgten Verzicht der Landesregierungen auf Instruktion unter Ueberweisung der Entscheidung an die ständigen Reichsratsbevollmächtigten in Berlin, durch Abkürzung der Vorberatungsfristen, durch das Zusammenarbeiten von Reichsrat und Reichstag in einem Hause und den üblich gewordenen Verzicht des Reichsrats auf Einhaltung der Einspruchsfristen. Zur Anrufung eines Volksentscheides gegenüber einem vom Reichstage beschlossenen Gesetze ist es bisher überhaupt noch nicht gekommen.

Die Zeit, die der Reichstag zur Beratung gebraucht hat, ist nach der politischen Gesamtlage, nach der Bedeutung und Dringlichkeit der einzelnen Gesetze sehr verschieden gewesen. Einzelne Entwürfe sind trotz ihrer weittragenden Bedeutung mit großer Schnelligkeit erledigt worden (wie die Republikschutzgesetze), andere wichtige Gesetze wurden nur langsam vorwärts gebracht oder blieben ganz stecken (Reichsschulgesetz, Feiertagsgesetz, Beamtenvertretungsgesetz). Aus diesem verschiedenen Schicksal wird erkennbar, daß nicht der in der Weimarer Verfassung vorgeschriebene Weg der Gesetzgebung, sondern außerhalb von ihm liegende Hemmungen für die Verzögerung maßgebend gewesen sind.

2. Der Weg der Initiativgesetzgebung hat es sogar vereinzelt ermöglicht, gelegentlich die Frist zwischen Einbringen und Verkünden der Gesetze auf 24 Stunden herabzukürzen. Ein starkes Motiv für die Initiativgesetzgebung des Reichstags lag überhaupt in vielen Fällen in der besonderen Eilbedürftigkeit. Insbesondere sind deshalb verschiedene Novellen zur Anpassung an die Geldentwertung auf diesem Wege erlassen worden. Aus den Gesichtspunkten der Eilbedürftigkeit ist auch die Neigung zur Initiativgesetzgebung besonders stark in den letzten Tagen vor einem Auseinandergehen des Reichstages.

Da bei der Initiativgesetzgebung des Reichstags der Reichsrat nur die Beteiligung im „Einspruchsverfahren" hat, wobei in den eilbedürftigen Fällen häufig nur die Annahme oder Ablehnung en bloc zur Wahl steht, unterstützen die Länder die Reichsregierung in dem Bestreben, die Initiative zur Gesetzgebung zu behalten. Vgl. § 730/1922 d. Niederschr. d. Reichsrats. Andererseits hat die Reichsregierung anerkannt, daß es dem Reichsrat unerwünscht sein muß, mit Initiativgesetzen des Reichstages erst dann befaßt zu werden, wenn sie vom Reichstage bereits beschlossen sind. Dem Wunsche des Reichsrats, schon vorher beteiligt zu werden, soll tunlichst Rechnung getragen werden. Hierfür bestehen zwei Möglichkeiten. Der Initiativantrag kann, sobald er durch die Reichstagsdrucksache bekannt geworden ist, bereits dem zuständigen Reichsratsausschuß zur Vorbereitung der späteren Beratung über den Einspruch überwiesen werden. Dabei kann sich der Reichsrat darüber schlüssig werden, ob etwa eines seiner Mitglieder namens des von ihm vertretenen Landes und der Mehrheit der mit diesem Lande stimmenden anderen Länder auf Grund des Art. 33 Abs. 2 d. RV. im Reichstage mündlich Stellung nehmen soll. Ferner kommt für die Reichsregierung in Frage, die zuständigen Ausschüsse des Reichsrats nach Art. 67 d. RV. zu den den Initiativantrag behandelnden Ressortberatungen der Reichsregierung zuzuziehen.

Im ersten Reichstage sind von 168 Initiativanträgen 79 angenommen worden;

89 wurden abgelehnt oder blieben unerledigt. Im zweiten Reichstage wurden von 62 Initiativanträgen 8 angenommen; 54 wurden abgelehnt oder blieben unerledigt.

B. Vereinfachte Gesetzgebung.

Trotz der Schnelligkeit, mit der der Weg der ordentlichen Gesetzgebung durchschritten werden kann, hat sich zur Ueberwindung politischer Schwierigkeiten in der Praxis wiederholt das Verlangen gezeigt, eine vereinfachte oder abgekürzte Gesetzgebung einzuführen.

Der hierbei zugunsten der Regierung ausgesprochene Verzicht des Reichstages auf die gesetzgebende Gewalt ist eine der auffälligsten Erscheinungen in der Entwickelung des jungen deutschen Parlamentarismus. Sie verdient um so größere Beachtung, als in den Nachbarstaaten Oesterreich, Frankreich, Tschecho-Slowakei und Polen sich parallele Vorgänge vollzogen haben und diese gleichmäßige Entwickelung auch mit den Erscheinungen im Verfassungsleben Italiens und Spaniens in geistiger Verbindung zu stehen scheint.

In Deutschland hatte die Entwickelung bereits eingesetzt, als noch die Nationalversammlung in Weimar tagte.

1. Die Nationalversammlung verabschiedete als erstes Ermächtigungsgesetz „das Gesetz zur Durchführung der Waffenstillstandsbedingungen vom 6. März 1919“ (RGBl. S. 286), das die Reichsregierung ermächtigte, während der Tagung der Nationalversammlung diejenigen wirtschaftlichen und finanziellen Maßnahmen mit gesetzlicher Wirkung anzuordnen, welche sich zur Durchführung der mit den Gegnern des Deutschen Reiches vereinbarten Waffenstillstandsbedingungen als notwendig erwiesen.

Die Verordnungen waren der Nationalversammlung alsbald zur Kenntnis zu bringen und auf ihr Verlangen aufzuheben.

In der Begründung zu dem aus der Mitte der Nationalversammlung eingebrachten Initiativantrag für dieses Gesetz hieß es:

„Zur Durchführung der dem Deutschen Reich von seinen Gegnern auferlegten Waffenstillstandsbedingungen macht es sich erforderlich, Maßnahmen wirtschaftlicher und finanzieller Art anzuordnen, durch die bestehende Gesetze abgeändert werden, oder die sonst der gesetzlichen Wirkung bedürfen. Dabei wird in der Regel mit allergrößter Beschleunigung verfahren werden müssen, da für die Erfüllung der in den Waffenstillstandsbedingungen übernommenen Verpflichtungen zumeist nur kurze Fristen zur Verfügung stehen. Es wird daher in vielen Fällen nicht möglich sein, die zu treffenden Maßnahmen auf dem ordentlichen Wege der Gesetzgebung anzuordnen, zumal da die Nationalversammlung nicht für die ganze Zeit ihrer Tagung in Weimar versammelt bleiben wird. Die Reichsregierung muß daher mit einer Ermächtigung ausgestattet werden, die erforderlichen Anordnungen sofort selbst zu treffen. Die Ermächtigung soll auf die Dauer der Tagung der Nationalversammlung beschränkt werden, auch bleibt ihr die Befugnis vorbehalten, die Wiederaufhebung der getroffenen Maßnahmen, die ihr alsbald zur Kenntnis zu bringen sind, zu verlangen.“

2. Am 17. April 1919 wurde das erste Gesetz „über eine vereinfachte Form der Gesetzgebung für die Zwecke der Uebergangswirtschaft“ (RGBl. S. 394) erlassen, das die Reichsregierung ermächtigte,

„mit Zustimmung des Staatenausschusses und eines von der Nationalversammlung gewählten Ausschusses von 28 Mitgliedern diejenigen gesetzlichen Maß-

nahmen anzuordnen, welche sich zur Regelung des Ueberganges von der Kriegswirtschaft in die Friedenswirtschaft als notwendig und dringend erweisen".

Auch die auf Grund dieses Gesetzes erlassenen Verordnungen waren der Nationalversammlung alsbald zur Kenntnis zu bringen und auf ihr Verlangen aufzuheben. Zur Begründung machte die Reichsregierung geltend:

„Die Ueberführung der Kriegswirtschaft in die Friedenswirtschaft, die zumal nach Abschluß des bevorstehenden Präliminarfriedens mit Beschleunigung in Angriff genommen werden muß, macht den Erlaß zahlreicher Anordnungen erforderlich, welche gesetzliche Bestimmungen, insbesondere auch solche, die auf Grund des Ermächtigungsgesetzes vom 4. August 1914 erlassen worden sind, abändern, oder die sonst der Gesetzeskraft bedürfen. Diese Anordnungen, unter denen sich viele befinden werden, denen eine weiterreichende Bedeutung nicht zukommt, werden in der Regel mit größter Beschleunigung zu erlassen sein. Es ist ausgeschlossen, in allen diesen Fällen den geordneten Weg der Gesetzgebung zu beschreiten und die Nationalversammlung bei den ihr obliegenden großen Aufgaben mit einer Fülle kleiner aber dringlicher Gesetzesvorlagen, die der grundsätzlichen Bedeutung entbehren, zu belasten. Es empfiehlt sich daher, wie dies bereits zur Durchführung der Waffenstillstandsbedingungen durch Reichsgesetz vom 6. März 1919 (RGBl. S. 286) geschehen ist, die Reichsregierung zum Erlaß solcher Anordnungen zu ermächtigen. Dabei wird es zweckmäßig sein, diese Ermächtigung nicht auf die Regelung der Uebergangswirtschaft zu beschränken, sondern auf Maßnahmen aus sonstigen dringenden Anlässen auszudehnen. Bei der Ausdehnung, die die Ermächtigung damit erfährt, ist es geboten, nicht nur die Zustimmung des Staatenausschusses, sondern auch eines von der Nationalversammlung gewählten Ausschusses von 15 Mitgliedern vorzusehen. Daraus ergibt sich, daß das Gesetz nur solange in Kraft bleibt, als die Nationalversammlung besteht; dieser bleibt es vorbehalten, die Wiederaufhebung der ihr alsbald zur Kenntnis zu bringenden Verordnungen zu verlangen."

Mit dem Ende der Nationalversammlung am 21. Mai 1920 trat das Gesetz außer Kraft.

Auf Grund seiner Ermächtigung wurden folgende Verordnungen erlassen:

Verordnung über Oelfrüchte und daraus gewonnene Erzeugnisse vom 16. August 1919 (1439).
Verordnung über die Geltendmachung von Ansprüchen von Personen, die im Ausland ihren Wohnsitz haben vom 16. August 1919 (1445).
Verordnung betr. Gebühren für Zeugen und Sachverständige vom 21. August 1919 (1473).
Verordnung über die Gewährung von Zulagen zu Renten aus der Invalidenversicherung vom 21. August 1919 (1665).
Verordnung betr. die Nichtigkeitserklärung von Verträgen durch das Reichswirtschaftsgericht vom 18. September 1919 (1700).
Verordnung über während des Betriebsjahres 1919/20 zuzulassende Abweichungen vom Gesetz über das Branntweinmonopol v. 26. Juli 1918 (887), v. 30. September 1919 (1767).
Verordnung über den Verkehr mit Zucker vom 14. Oktober 1919 (1789).
Verordnung über die Festsetzung von Hilfsbetriebsrechten für das Essigessenzgewerbe im Betriebsjahr 1919/20 vom 17. Oktober 1919 (1797).
Verordnung über die Erhebung eines durch Aenderung der Höchstpreise für Häute, Felle und Leder sich ergebenden Zwischengewinns vom 30. Oktober 1919 (1837).
Verordnung über Sondergerichte gegen Schleichhandel und Preistreiberei vom 27. November 1919 (1909).
Verordnung über die Verjährungs- und Vorlegungsfristen vom 26. November 1919 (1918).
Verordnung über die Gewährung von Zulagen zu Verletztenrenten aus der Unfallversicherung vom 27. November 1919 (1921).
Verordnung über die Erhöhung des Holzeinschlags zur Linderung des Mangels an Nutz- und Brennholz vom 29. November 1919 (1925).
Verordnung über die Ausfuhr von Kunstwerken vom 11. Dezember 1919 (1961).
Verordnung betr. Aenderung der Verordnung zur Behebung der dringendsten Wohnungsnot vom 15. Januar 1919 (69), vom 9. Dezember 1919 (1965).
Verordnung betr. Verlängerung der Geltungsdauer der Verordnung zum Schutz der Kriegsteilnehmer gegen Zwangsvollstreckungen (vom 17. Juni 1919 (521) vom 12. Dezember 1919 (1985).
Verordnung betr. Aufhebung der Bekanntmachung über die Sicherheitsleistung mit Wertpapieren vom 22. Dezember 1914 (541), vom 12. Dezember 1919 (1986).

Verordnung zur Aenderung der Bekanntmachung über die Höchstpreise für Benzin vom 13. Dezember 1919 (1988).
Verordnung über Zahlung von Ablieferungsprämien für Brotgetreide, Gerste und Kartoffeln vom 18. Dezember 1919 (1990).
Verordnung über Kleie aus Getreide vom 19. Dezember 1919 (2109).
Verordnung zur Abänderung der Reichsgetreideordnung für die Ernte 1919 vom 20. Dezember 1919 (2121).
Verordnung über die Außenhandelskontrolle vom 20. Dezember 1919 (2128).
Verordnung über die Aufhebung von Verordnungen über den Verkehr mit Wild und mit Hühnern vom 20. Dezember 1919 (2130).
Verordnung über die Regelung der Wildpreise vom 20. Dezember 1919 (2131).
Verordnung zur Förderung der Zuckererzeugung und des Zuckerrübenanbaus vom 18. Dezember 1919 (2133).
Verordnung über die Malzkontingente der Bierbrauereien und den Malzhandel vom 22. Dezember 1919 (2139).
Verordnung über die Aenderung des Gesetzes betr. Höchstpreise vom 17. Januar 1920 (94).
Verordnung über vorübergehende Einfuhrerleichterungen für Fleisch v. 26. Januar 1920 (136).
Verordnung zur Abänderung der Verordnung über die staatliche Genehmigung zur Errichtung von A.-G. vom 2. September 1917 (987), vom 12. Februar 1920 (229).
Verordnung über Ausdehnung einzelner Verordnungen für die Kriegswirtschaft auf die Uebergangswirtschaft vom 12. Februar 1920 (230).
Verordnung über die Enteignung von Hypotheken in ausländischer Währung vom 13. Februar 1920 (231).
Verordnung über die Auslegung der Begriffe Friedensschluß und Kriegsende im Sinne rechtsgeschäftlicher Erklärungen vom 14. Februar 1920 (237).
Verordnungen über aushilfsweise Zuständigkeit von Trägern und Behörden der Reichsversicherung vom 16. Februar 1920 (239).
Verordnung betr. die Begründung der Zuständigkeit des Reichswirtschaftsgerichts durch Vereinbarung vom 18. Februar 1920 (276).
Verordnung über die schiedsgerichtliche Erhöhung von Beförderungspreisen der Eisenbahnen, Kleinbahnen (Lokalbahnen usw.), Straßenbahnen und Anschlußbahnen vom 21. Februar 1920 (255).
Verordnung über die Erhöhung einer zufolge der Aufhebung der Höchstpreise für Häute, Felle und Leder zu leistenden Abgabe vom 20. Februar 1920 (264).
Verordnung betr. Aufhebung der Zollfreiheit für Mineralöle vom 27. Februar 1920 (301).
Verordnung über weitere Ermäßigungen der Tabaksteuer vom 10. März 1920 (326).
Verordnung betr. Abänderung der Verordnung über die schiedsgerichtliche Erhöhung von Preisen bei der Lieferung von elektrischer Arbeit, Gas und Leitungswasser vom 1. Februar 1919, vom 11. März 1920 (329).
Verordnung über die Preise für landwirtschaftliche Erzeugnisse aus der Ernte 1920 vom 13. März 1920 (325).
Verordnung zur Aenderung der Verordnung über die Regelung der Einfuhr vom 16. Januar 1917, vom 22. März 1920 (334).
Verordnung über die Bilanzierung der Kriegsanleihe vom 24. März 1920 (333).
Verordnung über den Verkehr mit Zucker vom 31. März 1920 (391).
Verordnung über die Heraufsetzung des Grundlohnes und Ausdehnung der Versicherungspflicht in der Krankenversicherung vom 1. April 1920 (433).
Verordnung zur Regelung der Eisenwirtschaft vom 1. April 1920 (435).
Verordnung betr. die Außerkurssetzung der Silbermünzen vom 13. April 1920 (521).
Verordnung zur Ergänzung der Verordnung über Zahlung von Ablieferungsprämien für Brotgetreide, Gerste und Kartoffeln vom 18. Dezember 1919, vom 14. April 1920 (516).
Verordnung über die zeitweilige Befreiung von der Verpflichtung zur Konkursanmeldung bei Ueberschuldung vom 28. April 1920 (696).
Verordnung über Abänderung der Bekanntmachung betr. die Ersparnis von Brennstoffen in Beleuchtungsmitteln vom 11. Dezember 1916, vom 29. April 1920 (870).
Verordnung über Aufhebung der Verordnung vom 1. April 1920 (433) und über Heraufsetzung des Grundlohnes und Ausdehnung der Versicherungspflicht in der Krankenversicherung vom 30. April 1920 (769).
Verordnung über Abweichungen von den Vorschriften des Gesetzes über das Branntweinmonopol vom 26. Juli 1918, vom 3. Mai 1920 (898).
Verordnung über Erhebung eines Branntweinmonopolausgleichs und über Ergänzung des Gesetzes über das Branntweinmonopol vom 26. Juli 1918, vom 3. Mai 1920 (898).

Verordnung über den vorläufigen Reichswirtschaftsrat vom 4. Mai 1920 (858).
Verordnung betr. Aenderung der Verordnung über künstliche Düngemittel v. 4. Mai 1920 (870).
Verordnung betr. Vergütung für die an Abdeckereien abzuliefernden Tiere, Tierkörper oder Tierkörperteile vom 4. Mai 1920 (891).
Verordnung betr. Abänderung der Verordnung über wirtschaftliche Maßnahmen auf dem Textilgebiete vom 27. Juni 1918 (892).
Verordnung über die Errichtung eines Reichsamtes für Arbeitsvermittelung vom 5. Mai 1920 (876).
Verordnung betr. Gewährung von Zulagen zu Renten aus der Unfallversicherung vom 5. Mai 1920 (878).
Verordnung über die Erhebung des Freigeldes unter Abweichung von den Vorschriften des Gesetzes über das Branntweinmonopol vom 26. Juli 1918, vom 7. Mai 1920 (1095).
Verordnung über den Schutz von Denkmalen und Kunstwerken vom 8. Mai 1920 (913).
Verordnung zur Abänderung des Gewerbegerichtsgesetzes vom 19. Juli 1890/13. Juni 1901 und des Gesetzes betr. Kaufmannsgerichte vom 6. Juli 1904 vom 12. Mai 1920 (958).
Verordnung über die Zuständigkeit der Bezugsvereinigung der deutschen Landwirte G. m. b. H. vom 21. Mai 1920 (1055).
Reichsgetreideordnung für die Ernte 1920 vom 21. Mai 1920 (1021).
Verordnung über die Versorgung mit Herbstkartoffeln aus der Ernte 1920 vom 21. Mai 1920 (1056).
Verordnung über das Reichswirtschaftsgericht vom 21. Mai 1920 (1167).
Verordnung über Teuerungszuschläge zu den Gebühren für Zeugen und Sachverständige sowie für die Tagegelder und Reisekosten der Schöffen und Geschworenen vom 21. Mai 1920 (1068).
Verordnung über die Auflösung eingetr. Genossenschaften vom 25. Mai 1920 (1082).
Verordnung über Aenderung der §§ 537 und 624 der Reichsversicherungsordnung vom 25. Mai 1920 (1093).
Verordnung über die Aufbringung der Mittel für die Kohlenwirtschaftsstelle vom 31. Mai 1920 (1107).
Verordnung über die Regelung der Schwefelsäurenwirtschaft vom 31. Mai 1920 (1113).
Verordnung betr. Aenderung des Abschnittes I der Verordnung über Tarifverträge, Arbeiter- und Angestelltenausschüsse und Schlichtung von Arbeitsstreitigkeiten vom 23. Dezember 1918, vom 31. Mai 1920 (1128).
Verordnung betr. Aenderung der Verordnung gegen den Wucher bei Vermittelung von Mietsräumen vom 31. Juli 1919 vom 31. Mai 1920 (1201).
Verordnung betr. Zulassung von Rechtskundigen im Vorbereitungsdienste zur Stellvertretung von Rechtsanwälten vom 1. Juni 1920 (1108).
Verordnung über die Regelung der Teewirtschaft vom 7. Juni 1920 (1156).
Pachtschutzordnung vom 9. Juni 1920 (1193).
Verordnung betr. Verlängerung der Geltungsdauer der Verordnung zum Schutze der Kriegsteilnehmer gegen Zwangsvollstreckungen vom 17. Juni 1919, vom 15. Juni 1920 (1212).
Verordnung betr. die Aenderung des Gesetzes über die privaten Versicherungsunternehmungen vom 12. Mai 1901, vom 29. April 1920 (1433).
Verordnung betr. Abänderung des Gesetzes vom 19. Juli 1919, vom 2. Juli 1920 (1435).

3. Schon im Juni 1920 legte die Reichsregierung dem Reichsrate den Entwurf einer neuen Ermächtigung vor, da die Gründe, die zum Erlaß der früheren Ermächtigung geführt hätten, unverändert fortbestünden:

„Die Ueberführung der Kriegswirtschaft in die Friedenswirtschaft sei nicht beendet und mache ständig, wie die von den einzelnen Reichsministerien der Nationalversammlung vorgelegten Uebersichten zeigten, gesetzgeberische Maßnahmen notwendig, die einerseits in der Regel der Eile bedürfen und für deren Erledigung — zumal bei längeren Vertagungen des Reichstags — der ordentliche Weg der Gesetzgebung nicht geeignet erscheine. Andererseits dürfe es auch nicht zweckmäßig sein, das Plenum des Reichstags, der zweifellos in gleicher Weise wie die Nationalversammlung einen großen gesetzgeberischen Stoff zu erledigen haben würde, mit einer Fülle kleinerer, der grundsätzlichen Bedeutung oft entbehrenden Vorlagen zu belasten. Aus diesem Grunde erscheine der Erlaß eines Gesetzes, das inhaltlich dem Gesetze vom 17. April 1919 im wesentlichen entspreche, besonders für den Geschäftsbereich des Reichsarbeitsministeriums des Reichswirtschaftsministeriums und des Reichsministeriums für Ernährung und Landwirtschaft unentbehrlich."

Die Reichsregierung wurde ermächtigt,

> „mit Zustimmung des Reichsrats und eines vom Reichstag gewählten Ausschusses von 28 Mitgliedern die gesetzlichen Maßnahmen anzuordnen, die ausschließlich die Regelung des Ueberganges von der Kriegswirtschaft in die Friedenswirtschaft betreffen und sich hierfür als notwendig und dringend erweisen".

Die Verordnungen waren dem Reichstag alsbald zur Kenntnis zu bringen und auf sein Verlangen aufzuheben.

Das am 3. August 1920 erlassene Gesetz (RGBl. S. 1493) war von vornherein bis zum 1. November 1920 befristet (§ 2).

Auf Grund seiner Ermächtigung wurden folgende Verordnungen erlassen:

Verordnung über Kartoffeln vom 24. August 1920 (1609).
Verordnung zur Aufstellung der Verordnung über die Genehmigung von Ersatzlebensmitteln vom 7. März 1920 (113), vom 15. September 1920 (1661).
Verordnung über Aufhebung kriegswirtschaftlicher Vorschriften auf dem Gebiete der öffentlichen Fleischversorgung vom 19. September 1920 (1673).
Verordnung über Maßnahmen zur Sicherung der Fleischversorgung in der Uebergangszeit nach Aufhebung der Zwangswirtschaft vom 19. September 1920 (1675).
Verordnung über die Verlängerung der Geltungsdauer des Gesetzes gegen die Kapitalflucht vom 8. September 1919, vom 28. September 1920 (1688).
Verordnung zur Aenderung der Verordnung über die Malzkontingente der Bierbrauereien und den Malzhandel vom 22. Dezember 1919, vom 29. September 1920 (1691).
Verordnung über während des Betriebsjahres 1920/21 zuzulassende Abweichungen vom Gesetz über das Branntweinmonopol vom 26. Juli 1918 und über Aenderungen der Verordnung über Erhebung eines Branntweinmonopolausgleichs usw. vom 3. Mai 1920, vom 20. Oktober 1920 (1841).
Verordnung zur Aenderung des Gewerbegerichtsgesetzes vom 29. Juli 1839/30. Juni 1901 und des Gesetzes betr. Kaufmannsgerichte vom 7. Juli 1904, vom 29. Oktober 1920 (1843).
Verordnung über die privatrechtlichen Verhältnisse von Genossenschaften zum Zwecke der Bodenverbesserung vom 29. Oktober 1920 (1845).
Verordnung über Sammel-, Leitungs- und Warmwasserversorgungsanlagen in Mieträumen vom 29. Oktober 1920 (1846).

4. Die Reichsregierung hatte gewünscht, daß diese im Sommer 1920 erteilte Ermächtigung bis zum 31. März 1921 dauern sollte. Da der Reichstag die Dauer bis auf den 1. November 1920 beschränkt hatte, erbat die Reichsregierung im Oktober 1920 in einem neuen Entwurfe die Verlängerung bis zum 1. April 1921. In der Begründung machte sie geltend:

„Die bei Erlaß des Gesetzes vom 3. August 1920 ausgesprochene Hoffnung, es möchte bis 1. November 1920 möglichst die gesamte Kriegs- und Zwangswirtschaft beendet sein, hat sich während der kaum dreimonatlichen Gültigkeitsdauer dieses Gesetzes nicht verwirklichen lassen. Nach den Feststellungen des Reichswirtschaftsministeriums ist ein erheblicher Teil der kriegswirtschaftlichen Maßnahmen noch in Geltung, ein weiterer Teil erst im Abbau begriffen. Die sprunghaften Aenderungen der Wirtschaftslage lassen es auch in den nächsten Monaten mit Bestimmtheit erwarten, daß zur Abwehr schwerer wirtschaftlicher Schäden mit rechtschaffenden Maßregeln ohne Verzug eingegriffen werden muß. Alle die Erwägungen, die seinerzeit zum Erlasse des Gesetzes vom 3. August 1920 führten, sprechen auch dafür, die Geltungsdauer des Gesetzes nunmehr jedenfalls bis zum nächsten Frühjahr zu verlängern. Wenn die Reichsregierung nicht ermächtigt würde, mit Zustimmung des Reichsrats und eines Ausschusses des Reichstags in beschleunigter Weise Maßnahmen zu treffen, so würde der vom Reichstag gewünschte Abbau der Kriegswirtschaft erschwert, zum mindesten in vielen Fällen verzögert. Die heute noch in Geltung befindlichen Teile der Kriegswirtschaft beruhen zunächst auf Verordnungen des Bundesrats. Soweit diese Verordnungen nicht ausdrücklich der Regierung das Recht der Außerkraftsetzung einräumen, bedarf es zur Außerkraftsetzung einer besonderen Ermächtigung durch die Gesetzgebung. Auch wo die Regierung zur Außerkraftsetzung der Verordnung befugt ist, wird sie nicht immer von dieser Befugnis Gebrauch machen können, da unter Umständen nicht sofort die Aufhebung der ganzen Verordnung möglich ist; eine teilweise Außerkraftsetzung ist aber zumeist nicht vorgesehen. In manchen

Fällen wird auch bei Aufhebung kriegswirtschaftlicher Bestimmungen für eine allmähliche Ueberleitung in den Zustand der freien Wirtschaft durch besondere Maßnahmen gesorgt werden müssen. In allen diesen Fällen läßt sich das Bedürfnis nach einem rascheren Verfahren als dem der Gesetzgebung kaum bestreiten. Besonders bedeutsam ist auch, daß die Reichsregierung mangels einer Ermächtigung zum Erlasse von Verordnungen häufig genötigt wäre, mit Hilfe der Demobilmachungsvorschriften einzugreifen und so unter Umständen einschneidende und politisch umstrittene Maßnahmen ohne vorherige parlamentarische Deckung zu treffen."

Die Verhandlungen über das Gesetz zogen sich längere Zeit hin. Das Gesetz wurde erst am 6. Februar 1921 (RGBl. 139) erlassen, so daß die Ermächtigung nur noch auf zwei Monate ausgesprochen wurde.

Auf Grund der Ermächtigung dieses Gesetzes wurden folgende Verordnungen erlassen:

Verordnungen zur Uebergangswirtschaft (Gesetz vom 6. Februar 1921).

Verordnung über die Bereitung von Kuchen vom 11. März 1921 (226).

Verordnung über die Verlängerung der Amtsdauer der Beisitzer bei den Gewerbegerichten und den Kaufmannsgerichten im oberschlesischen Abstimmungsgebiete vom 19. März 1921 (234).

Verordnung zur Abänderung der Verordnung über die schiedsgerichtliche Erhöhung von Beförderungspreisen der Eisenbahnen, Kleinbahnen (Lokalbahnen usw.), Straßenbahnen und Anschlußbahnen vom 21. Februar 1920, vom 23. März 1921 (344).

Verordnung betr. Regelung des Warenverkehrs zwischen unbesetztem und besetztem Gebiete vom 26. März 1921 (440).

5. Vom 1. April 1921 bis zum Beginn des Jahres 1923 kam die Reichsregierung ohne besonderes Ermächtigungsgesetz aus. Der Ruhrkampf brachte die Notwendigkeit erneuter außergewöhnlicher Vollmachten. Die Reichsregierung erbat sie Anfang Februar 1923 im Entwurfe eines „Notgesetzes":

„Die Befehlshaber der das Ruhrgebiet besetzenden Truppen und ihre Vertreter versuchen widerrechtlich unter Anwendung aller ihnen zu Gebot stehenden Mittel, die Staatshoheit in diesem Gebiet an sich zu reißen, sich Einfluß auf die dortigen wirtschaftlichen oder sonstigen Verhältnisse zu verschaffen, Einblick in alle Einzelheiten der öffentlichen und Privatwirtschaft zu gewinnen und Sach- und Geldwerte unmittelbar in Widerspruch zu den Verträgen und den Bestimmungen des Völkerrechts zu erfassen. Zu der erforderlichen Gegenwirkung deutscherseits reichen die zur Zeit geltenden Rechtsvorschriften vielfach nicht aus. Es bedarf daher einer Ermächtigung der Reichsregierung, zu diesem Zwecke Verbote oder andere von dem geltenden Rechte abweichende Bestimmungen zu treffen."

Im Reichstag erhielt die Ermächtigung folgende auf bestimmte Verwaltungsgebiete zugeschnittene Fassung:

„Die Reichsregierung wird ermächtigt,

1. Bestimmungen zu erlassen, die erforderlich sind, um fremder Einwirkung auf die deutsche Gerichtsbarkeit entgegenzuwirken;
2. auf dem Gebiete der Finanzgesetzgebung und der Steuergesetzgebung von dem geltenden Rechte abweichende Bestimmungen zu treffen, soweit dies erforderlich ist, um fremde Einwirkung auf die deutschen Finanzen auszuschließen oder die Folgen einer solchen Einwirkung auszugleichen; dies gilt nicht für die Aenderung von Steuersätzen;
3. zum Schutze der Währung gegen fremde Einwirkung und ihre Folgen von dem geltenden Rechte abweichende Bestimmungen über den Verkehr mit Zahlungsmitteln und mit Waren zu erlassen;
4. abweichend von dem geltenden Rechte, die Fürsorge für Kriegsbeschädigte, Kriegshinterbliebene, Sozialrentner, Kleinrentner, Erwerbsbeschränkte, Arbeitslose und andere notleidende Personen sowie notleidende Anstalten und Einrichtungen durchzuführen, ferner den Zeitpunkt der Wahlen zu sozialen Aemtern und zu Betriebsvertretungen zu bestimmen, soweit dies zur Ausschließung fremder Einwirkungen oder zum Ausgleich ihrer Folgen erforderlich ist.

Allgemeine Bestimmungen auf Grund des Abs. 1 bedürfen der Zustimmung des Reichsrats.

Die Reichsregierung wird ferner ermächtigt, mit Zustimmung des Reichsrats zum Zwecke einer wirksameren Bekämpfung die geltenden Vorschriften zur Bekämpfung der Preistreiberei,

des Schleichhandels, der verbotenen Ausfuhr und Einfuhr und des unzulässigen Handels sowie über Höchstpreise, das Preisprüfungswesen, die Auskunftspflicht über wirtschaftliche Verhältnisse, den Preisaushang und andere Beschränkungen des Handels und Gewerbes in neuen Verordnungen zusammenzufassen. Dabei kann sie die geltenden Vorschriften ändern, soweit dies zur Vereinheitlichung oder Klarstellung der Vorschriften oder zur Anpassung an die veränderten wirtschaftlichen Verhältnisse oder zur wirksameren Bekämpfung der Preistreiberei oder anderer Auswüchse des Wirtschaftslebens, insbesondere zur Haftbarmachung Dritter für den einzuziehenden übermäßigen Gewinn, erforderlich ist. Sie kann auch die Vorschriften über Einziehung von Gegenständen im selbständigen Verfahren, über Verwertung sichergestellter oder beschlagnahmter Gegenstände, über die Berücksichtigung des Irrtums im Strafverfahren, über Enteignung von Gegenständen des täglichen Bedarfs sowie über die Schließung von Geschäften und die Beschlagnahme von Waren neu regeln und Vorschriften zur Ueberwachung und Regelung von Versteigerungen lebenswichtiger Gegenstände erlassen sowie solche Versteigerungen verbieten.

Die Verordnungen der Reichsregierung sind dem Reichstag unverzüglich zur Kenntnis zu bringen und auf sein Verlangen ganz oder teilweise außer Kraft zu setzen."

Die in dieser Fassung erteilte Ermächtigung — Gesetz vom 24. Februar 1923 (RGBl. S. 147) — wai zunächst beschränkt auf die Zeit bis zum 1. Juni 1923, wurde aber durch Gesetz v. 25. Mai 1923 (RGBl. S. 299) bis zum 31. Oktober 1923 verlängert.

Auf Grund der Ermächtigung dieses Gesetzes wurden folgende Verordnungen erlassen:

Verordnungen zum Notgesetz. Vom 24. Februar 1923 (147) Art. VI.

Verordnung auf Grund des Art. VI des Notgesetzes vom 24. Februar 1923, vom 27. Februar 1923 (158).
Verordnung auf Grund des Notgesetzes (Sozial- und Kleinrentnerfürsorge, soziale Wahlen) vom 8. März 1923 (164).
Verordnung auf Grund des Notgesetzes (Schutz der Finanzen und der Währung) vom 16. März 1923 (188).
Verordnung auf Grund des Notgesetzes (Soziale Wahlen) vom 23. März 1923 (216).
Verordnung auf Grund des Notgesetzes (Schutz der Finanzen und der Währung) vom 29. März 1923 (234).
Verordnung auf Grund des Notgesetzes (Beschlußfähigkeit der Vorstände der Anwaltskammern) vom 19. April 1923 (258).
Verordnung auf Grund des Notgesetzes (Maßnahmen gegen die Valutaspekulation) vom 8. Mai 1923 (275).
Verordnung auf Grund des Notgesetzes (Wechselstubenverordnung) vom 8. Mai 1923 (282).
Verordnung auf Grund des Notgesetzes (Zuständigkeit der Reichsdisziplinarkammern) vom 29. Juni 1923 (552).
Verordnung zur Verhinderung fremder Einwirkungen auf die deutsche Gerichtsbarkeit vom 13. Juli 1923 (634).
Verordnung zur Ausführung des Art. VI Abs. 3 des Notgesetzes vom 13. Juli 1923 (699).
Verordnung auf Grund des Notgesetzes (Maßnahmen zum Schutze der Währung) vom 17. September 1923 (934).
Verordnung auf Grund des Notgesetzes (Soziale Wahlen) vom 21. September 1923 (904).
Verordnung auf Grund des Notgesetzes (Krankenversicherung) vom 27. September 1923 (908).
Verordnung über Erhöhung von Preisen bei Lieferung von elektrischer Arbeit, Gas- und Leitungswasser vom 29. September 1923 (925).

6. Der Zusammenbruch der Währung und die Beendigung des Ruhrkampfes veranlaßte die Reichsregierung (große Koalition unter Stresemann) Anfang Oktober 1923 eine über die Ermächtigung im Notgesetz hinausgehende Vollmacht zu erbitten. Sie wurde ihr im Gesetz vom 13. Oktober 1923 (I, S. 943) gewährt. Hiernach wird die Reichsregierung ermächtigt,

„die Maßnahmen zu treffen, welche sie auf finanziellem, wirtschaftlichem und sozialem Gebiete für erforderlich und dringend erachtet. Dabei kann von den Grundrechten der Reichsverfassung abgewichen werden. Die Ermächtigung

erstreckt sich nicht auf Regelung der Arbeitszeit und auf Einschränkungen der Renten und Unterstützungen der Versicherten und Rentenempfänger in der Sozialversicherung sowie der Kleinrentner und Leistungen aus der Erwerbslosenversicherung. Die erlassenen Verordnungen sind dem Reichstag und dem Reichsrat unverzüglich zur Kenntnis zu bringen. Sie sind auf Verlangen des Reichstags sofort aufzuheben."

Das Gesetz sollte mit dem Wechsel der derzeitigen Reichsregierung oder ihrer parteipolitischen Zusammensetzung, spätestens aber am 31. März 1924, außer Kraft treten.

Die Ermächtigung erlosch mit dem 2. November 1923, als die sozialdemokratischen Minister wegen des Einschreitens des Reiches gegen Sachsen und Thüringen aus der Reichsregierung ausschieden.

Auf Grund des Gesetzes wurden folgende Verordnungen erlassen:

Verordnungen zum Ermächtigungsgesetz vom 13. Oktober 1923 (943).

Verordnung über Betriebsstillegungen und Arbeitsstreckung vom 13. Oktober 1923 (945).
Verordnung über die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 13. Oktober 1923 (946).
Verordnung zur Ergänzung des Gesetzes zur Sicherung der Brotversorgung im Wirtschaftsjahre 1923/24 vom 13. Oktober 1923 (947).
Verordnung über die Errichtung der Deutschen Rentenbank vom 15. Oktober 1923 (963).
Verordnung über Betriebsstillegungen und Arbeitsstreckung vom 15. Oktober 1923 (983).
Verordnung über die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge vom 15. Oktober 1923 (984).
Verordnung über den Handel mit ausländischen Zahlungsmitteln und Dollarschatzanweisungen zum Einheitskurse vom 22. Oktober 1923 (991).
Verordnung zur Sicherstellung des Warenumlaufs vom 22. Oktober 1923 (992).
Verordnung über Vereinfachungen im Post- und Postscheckverkehre v. 23. Okt. 1923 (988).
Verordnung zur Ergänzung des Gesetzes zur Sicherung der Brotversorgung im Wirtschaftsjahre 1923/24 vom 23. Oktober 1923 (1039).
Verordnung über die Berechnung des Preises bei der Lieferung von elektrischer Arbeit, Gas und Leitungswasser vom 24. Oktober 1923 (997).
Verordnung über die Erweiterung des Abgeltungsverfahrens für Ansprüche gegen das Reich vom 24. Oktober 1923 (1010).
Verordnung über Einschränkung von Entschädigungszahlungen außerhalb des Reichsentlastungsgesetzes vom 24. Oktober 1923 (1025).
Verordnung zur Aenderung der Ermäßigungen nach § 46 Abs. 2 des Einkommensteuergesetzes vom 24. Oktober 1923 (1030).
Verordnung zur Abänderung des Weinsteuergesetzes vom 26. Oktober 1923 (998).
Verordnung zur Aenderung des Gesetzes über die Ausgabe und Einlösung von Notgeld vom 17. Juli 1922 (693), vom 26. Oktober 1923 (1065).
Verordnung zur Herabminderung der Personalausgaben des Reichs (Personalabbauverordnung) vom 27. Oktober 1923 (999).
Verordnung über Verbrauchssteuern vom 27. Oktober 1923 (1085).
Verordnung zur zweiten Abänderung des Reichsausgleichsgesetzes vom 28. Oktober 1923 (1011).
Verordnung zur Abänderung des Reichsentlastungsgesetzes und des Liquidationsschädengesetzes vom 4. Juni 1923 (305) und der Gewaltschädensgesetze (Verdrängungs-, Kolonial- und Auslandsschädengesetz) vom 28. Juli 1921 (1021 ff.) in der Fassung der Bekanntmachung vom 10. Juli 1923 (591) vom 28. Oktober 1923 (1015).
Verordnung über Verlängerung der Geltungsdauer von Demobilmachungsverordnungen vom 29. Oktober 1923 (1036).
Verordnung über die Verlängerung der Geltungsdauer zweier Demobilmachungsverordnungen vom 29. Oktober 1923 (1037).
Verordnung über das Schlichtungswesen vom 30. Oktober 1923 (1043).
Verordnung zur Aenderung des Tabaksteuergesetzes vom 30. Oktober 1923 (1045).
Verordnung zur Abfindung von Versorgungsanwärtern vom 30. Oktober 1923 (1050).
Verordnung über Aerzte und Krankenkassen vom 30. Oktober 1923 (1051).
Verordnung über Krankenhilfe bei den Krankenkassen vom 30. Oktober 1923 (1054).

Verordnung über Vereinfachung in der Sozialversicherung vom 30. November 1923 (1057).
Verordnung über die Versicherungsträger in der Unfallversicherung vom 30. Okt. 1923 (1063).
Verordnung zur Abänderung des Arbeitsnachweisgesetzes vom 30. Oktober 1923 (1065).
Verordnung zur Aenderung des Pressenotgesetzes vom 1. November 1923 (1071).
Verordnung gegen Mißbrauch wirtschaftlicher Machtstellungen vom 2. November 1923 (1067).
Verordnung über den Handel mit wertbeständiger Anleihe des Deutschen Reiches (Goldanleihe) zum Einheitskurse vom 2. November 1923 (1071).
Verordnung über Aenderungen der Devisengesetzgebung vom 2. November 1923 (1072).
Verordnung über Ausfuhrdevisen vom 2. November 1923 (1074).
Verordnung über Einfuhrerleichterungen für Fleisch vom 2. November 1923 (1078).

7. Die folgende Reichsregierung (Marx) forderte für sich die Erneuerung der Vollmacht. Sie wurde ihr in anderem Umfange durch das Gesetz vom 8. Dezember 1923 (S. 1179 des RGBl.) gewährt:

> „Die Reichsregierung wird ermächtigt, die Maßnahmen zu treffen, die sie im Hinblick auf die Not von Volk und Reich für erforderlich und dringend erachtet. Eine Abweichung von den Vorschriften der Reichsverfassung ist nicht zulässig. Vor Erlaß der Verordnungen ist ein Ausschuß des Reichsrats und ein Ausschuß des Reichstags von 15 Mitgliedern in vertraulicher Beratung zu hören. Die erlassenen Verordnungen sind dem Reichstag und dem Reichsrat unverzüglich zur Kenntnis zu bringen. Sie sind aufzuheben, wenn der Reichstag oder der Reichsrat dies verlangt. Im Reichstag sind für das Aufhebungsverlangen zwei Lesungen erforderlich, zwischen denen ein Zeitraum von mindestens drei Tagen liegen muß. Der im Abs. 1 genannte Ausschuß des Reichstages ist ebenso über Anträge zu Verordnungen auf Grund des Gesetzes vom 13. Oktober 1923 (RGBl. I, S. 943) zu hören, soweit der Reichstag dies beschließt."

Die Ermächtigung war befristet bis zum 15. Februar 1924. Sie ermöglichte den Erlaß folgender Verordnungen:

Verordnungen zum Ermächtigungsgesetz vom 8. Dezember 1923 (1179).

Verordnung über die zwölfte Ergänzung des Besoldungsgesetzes vom 12. Dezember 1923 (1181).
Zweite Verordnung zur Aenderung des Gesetzes über die Ausgabe und Einlösung von Notgeld vom 17. Juli 1922 und 12. Dezember 1923 (1194).
Verordnung über die Auflösung der Flüchtlingslager vom 17. Dezember 1923 (1202).
Zweite Steuernotverordnung vom 19. Dezember 1923 (1205).
Verordnung über die Aufhebung des Gesetzes über Wiedereinstellung und Kündigung in Teilen des Reichsgebiets vom 20. Dezember 1923 (1246).
Verordnung über die Arbeitszeit vom 21. Dezember 1923 (1249).
Verordnung zur Beschleunigung des Verfahrens in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten vom 22. Dezember 1923 (1239).
Verordnung über die Verlängerung von Bilanzfristen vom 23. Dezember 1923 (1248).
Verordnung zur Aenderung des Mieterschutzgesetzes und des Wohnungsmangelgesetzes vom 24. Dezember 1923 (1247).
Verordnung über die Revision der eingetragenen Genossenschaften vom 27. Dezember 1923 (1252).
Verordnung über Goldbilanzen vom 28. Dezember 1923 (1253).
Verordnung über Gerichtsverfassung und Strafrechtspflege vom 4. Januar 1924 (15).
Verordnung über die Ermächtigung zur Einschränkung öffentlicher Bekanntmachungen vom 27. Dezember 1923 (1252).
Verordnung zur Abänderung des Gesetzes über die durch innere Unruhen verursachten Schäden vom 8. Januar 1924 (23).
Verordnung über den Verkehr mit Zahlungsmitteln unter 50 Milliarden Mark vom 9. Januar 1924 (27).
Verordnung betr. Aenderung des Gesetzes zur Ausführung der Bestimmungen des Friedensvertrags über gemischte Schiedsgerichtshöfe und die Vollstreckung ausländischer Urteile vom 10. August 1920, vom 15. Januar 1924.

Verordnung zur Entlastung des Reichsgerichts vom 15. Januar 1924 (29).
Verordnung zur Ergänzung des Gesetzes über Gewährung einer Entschädigung an versetzte Beamte und von Umzugskosten beim Wohnungswechsel am Orte vom 23. Jan. 1924.
Verordnung über die Aenderung der Personalabbauverordnung vom 28. Jan. 1924 (39).
Verordnung über die Aenderung des Luftverkehrsgesetzes und des Gesetzes über den Verkehr mit Kraftfahrzeugen vom 5. Februar 1924 (43).
Verordnung über Aussetzung der Zahlungen auf Sachlieferungen der Unterlieferanten vom 6. Februar 1924.
Verordnung über Vermögensstrafen und Bußen vom 6. Februar 1924 (44).
Verordnung zur Aenderung der Haftpflichthöchstsummen im Kraftfahrzeug und im Luftverkehr vom 6. Februar 1924 (42).
Verordnung über Feststellung von Kriegsschäden in Ostpreußen und im Gebiete der ehemaligen Provinz Westpreußen vom 6. Februar 1924 (47).
Verordnung 1. über Goldmark- und Goldmarknotenwechsel und Schecks vom 6. Februar 1924 (50).
Verordnung über die weitere Abwickelung der ehemaligen Landesverwaltüng von Elsaß-Lothringen vom 6. Februar 1924 (44).
Verordnung zur Förderung der Forst- und Weidewirtschaft vom 7. Februar 1924 (50).
Verordnung 4. über die Höchstrenten nach dem Besatzungspersonenschädengesetz vom 7. Februar 1924 (51).
Verordnung zur Aenderung der Geschäftsaufsichtsverordnung vom 8. Februar 1924 (51).
Beamtensiedlungsverordnung vom 11. Februar 1924 (53).
Verordnung zur Abänderung der zwölften Ergänzung des Besoldungsgesetzes vom 11. Februar 1924 (55).
Verordnung über die Gleichstellung der Reichskupfermünzen mit den Rentenpfennigen und die Abänderung der Verordnung des Reichspräsidenten vom 8. November 1923, vom 11. Februar 1924 (60).
Verordnung über die Schaffung eines Unternehmens „Deutsche Reichsbahn" vom 12. Februar 1924 (57).
Verordnung 2. über wertbeständige Zahlungsmittel vom 12. Februar 1924 (66).
Verordnung 3. über wertbeständige Schiffspfandrechte vom 12. Februar 1924 (65).
Verordnung über statistische Gebühr vom 12. Februar 1924 (61).
Verordnung zur Abänderung des Weinsteuergesetzes vom 12. Februar 1924 (64).
Verordnung betr. Aenderung des Gesetzes über das Verfahren in Versorgungssachen vom 12. Februar 1924 (59).
Verordnung zur Aufhebung der Verordnung über die Entlohnung und die Errichtung von Fachausschüssen im Bäckerei- und Konditorgewerbe vom 12. Februar 1924 (90).
Verordnung zur Aenderung des Gesetzes über den Versicherungsvertrag vom 12. Februar 1924 (65).
Verordnung zur Abänderung des Besatzungspersonenschädengesetzes vom 12. Februar 1924 (59).
Verordnung 2. über die Aussetzung der Zahlungen zur Erstattung der von der englischen Regierung erhobenen Reparationsabgabe vom 12. Februar 1924.
Verordnung 2. über Aenderung der Devisengesetzgebung vom 13. Februar 1924 (70).
Verordnung über das Belassen von Befestigungsanlagen vom 13. Februar 1924 (90).
Verordnung zur Aenderung der Rentenbankverordnung vom 13. Februar 1924 (66).
Verordnung zur Abänderung einzelner Verbrauchssteuergesetze vom 13. Februar 1924 (65).
Verordnung über die Ermächtigung des Reichsverkehrsministers und des Reichspostministers zur Aufnahme von Darlehen vom 13. Februar 1924 (70).
Verordnung über die Aenderung des Gebiets des Zollausschlusses Cuxhaven vom 13. Februar 1924 (71).
Verordnung über Ein- und Ausfuhr vom 13. Februar 1924 (72).
Verordnung über die Vereinfachung der Genossenschaftsbildung und dic Förderung der Oedlanderschließung vom 13. Dezember 1924 (111).
Reichsschuldenordnung vom 13. Dezember 1924 (95).
Verordnung zur Aenderung des Telegraphenwegegesetzes vom 13. Dezember 1924 (115).
Verordnung über den Uebertritt aus versicherungsfreier in versicherungspflichtige Beschäftigung und umgekehrt vom 13. Februar 1924 (62).
Verordnung über die Arbeitszeit in Krankenpflegeanstalten vom 13. Februar 1924 (66).
Verordnung zur Aenderung der Pachtschutzordnung vom 13. Februar 1924 (68).
Ausführungsverordnung zum Gesetz über die Beschäftigung Schwerbeschädigter vom 13. Februar 1924 (73).
Verordnung über Krankenversicherung vom 13. Februar 1924 (93).

Verordnung über die Fürsorgepflicht vom 13. Februar 1924 (100).
Verordnung zur Aenderung der Verordnungen über Erwerbslosenfürsorge und über die Aufbringung der Mittel für die Erwerbslosenfürsorge und des Arbeitsnachweisgesetzes vom 13. Februar 1924 (121).
Verordnung über Gebühren im Verfahren vor dem Reichswirtschaftsgericht vom 13. Februar 1924 (155).
Verordnung über das Verfahren in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten v. 13. Februar 1924 (135).
Verordnung über das Inkrafttreten des Reichsgesetzes für Jugendwohlfahrt vom 14. Februar 1924 (110).
Dritte Steuernotverordnung vom 14. Februar 1924 (74).
Verordnung über die Kosten eines Volksbegehrens vom 14. Februar 1924 (110).
Verordnung gegen Mißstände im Auswanderungswesen vom 14. Februar 1924 (107).
Verordnung über die Goldmarkrechnung im Konkurse vom 14. Februar 1924 (115).
Verordnung zur Aenderung des Mieterschutzgesetzes vom 14. Februar 1924 (111).
Verordnung über standesamtliche Scheine vom 14. Februar 1924 (116).

Im Zeitraum vom 15. Februar 1919 (am 10. Februar 1919 wurde das provisorische Grundgesetz von der Nationalversammlung angenommen) bis 15. Februar 1924 hat also die Deutsche Regierung besondere Ermächtigung zu gesetzgeberischen Maßnahmen gehabt:

Vom 17. April 1919 bis 21. Mai 1920
Vom 3. August 1920 bis 1. November 1921
Vom 6. Februar 1921 bis 1. April 1921
} auf Grund der Ermächtigungsgesetze zur Regelung der Uebergangswirtschaft.

Vom 24. Februar 1923 bis 31. Oktober 1923 auf Grund des Notgesetzes aus Anlaß der Ruhrbestzung.

Vom 13. Oktober 1923 bis 2. November 1923 auf Grund des Ermächtigungsgesetzes aus Anlaß der Beendigung des passiven Widerstandes.

Vom 8. Dezember 1923 bis 15. Februar 1924 auf Grund des Ermächtigungsgesetzes zur Aufrechterhaltung der Währung und Wiederaufrichtung der Wirtschaft.

Innerhalb eines Zeitraumes von 5 Jahren hat hiernach die Reichsregierung in einer Gesamtzeit von 2 Jahren 5 Monaten, also in der Hälfte der Zeit, außerordentliche Vollmachten zur Gesetzgebung gehabt. Sie hat in dieser Zeit 195 gesetzesvertretende Verordnungen erlassen.

Das Verhältnis der Reichsregierung zum Reichstage auf dem Gebiet der Gesetzgebung wird aber erst recht beleuchtet durch die Tatsache, daß die Regierung außer dieser außerordentlichen Gesetzgebung auch noch auf Grund anderer Vollmachten, die sie für sich in Anspruch nahm, eine selbständige Gesetzgebung ausgeübt hat, daß nebenher einzelne weitgehende Ermächtigungen auf Spezialgebieten an sie erteilt worden sind, und daß schließlich auch das Verordnungsrecht des Reichspräsidenten mehr und mehr einem Notverordnungsrecht der Reichsregierung angenähert worden ist.

Auf Grund der Ermächtigung, Maßnahmen zur Sicherung der Volksernährung zu treffen (Ges. v. 22. Mai 1916 und 18. August 1917) sind nach dem Inkrafttreten der Weimarer Verfassung noch 163 gesetzesvertretende Verordnungen und auf Grund der Ermächtigung für die wirtschaftliche Demobilmachung noch 52 gesetzesvertretende Verordnungen erlassen worden. Unter den Verordnungen des Reichspräsidenten befinden sich etwa 40, die als wirtschaftliche Notgesetze angesprochen werden können. Insgesamt sind in der 5jährigen Berichtszeit also etwa **450** gesetzesvertretende Verordnungen erlassen worden. Ihnen stehen formelle Gesetze gegenüber 1920: 117; 1921: 126; 1922: 184; 1923: 194; 1924: 55; insgesamt also etwa **700**.

C. Teilnahme des Reichsrats im Vorverfahren.

1. Es ist der Regelfall, daß im Vorverfahren nach Artikel 69 der Reichsverfassung eine Uebereinstimmung der Reichsregierung und des Reichsrates zustande kommt. Beispiele, in denen

a) getrennte Vorlagen

gemacht worden sind, werden in der folgenden Uebersicht mitgeteilt.

Nr.	Bezeichnung des Gesetzentwurfes	Gegenstand der Meinungsverschiedenheit	Beschluß des Reichstags	Datum des verkündeten Gesetzes
1	Gesetz über die Erhebung einer Abgabe zur Förderung des Wohnungsbaues. Reichsratsdrs. Nr. 235/20. Reichstagsdrs. Nr. 1388.	1. Der Reichsrat beansprucht d. Befugnis für die Landesregierungen, auch andere Steuern als die in § 9 d. Ges. vorgeseh. Abgabe zu erheben. 2. Möglichkeiten, unter denen Befreiung von der Abgabe gewährt werden kann (zu vgl. § 3 II d. Reg.entwurfes, §§ 3, 10 d. Reichsratsvorlage, § 10 d. Gesetzes). 3. Wer erläßt die Durchführungsbestimmungen? 4. Schaffung eines Ausgleichsfonds mit Verfügungsrecht d. Reichsregierung (§§ 7, 8).	1. Im wesentlichen nach dem Beschluß des Reichsrats. 2. Kompromiß mit ziemlich weitgehender Berücksichtigung d. Wünsche d. Reichsr. 3. Kompromiß (§ 13 des Ges.). 4. Regierungsvorlage durchgedrungen.	26. 6. 21 RGBl. 1921 S. 773.
2	Reichsjugendwohlfahrtsges. Reichsratsdrs. Nr. 45/20. Reichstagsdrs. Nr. 1666.	1. Bildung eines Reichsjugendamtes? 2. Kostenregelung. 3. landesgesetzl. Vorbehalte.	Regierungsvorlage durchgedrungen.	9. 7. 22 RGBl. 1922 Bd. I, S. 633.
3	Gesetz über die Regelung des Verkehrs mit Getreide. Reichsratdrs. Nr. 110/21. Reichstagsdrs. Nr. 1957.	§ 23 d. Ges.: Haftung der Länder gegenüber dem Reiche für die Umlage.	Regierungsvorlage durchgedrungen.	21. 6. 21. RGBl. 1921 S. 737.
4	Gesetz über die Beschränkung des Luftfahrzeugbaues. Reichsratsdrs. Nr. 148/21. Reichstagsdrs. Nr. 2158.	Festsetzung der Entschädigungspflicht des Reiches.	Reichsratsvorlage im wesentlichen angenommen.	29. 6. 21. RGBl. 1921 S. 789.
5	Kraftfahrzeugsteuergesetz. Reichsratsdrs. Nr. 193/21. Reichstagsdrs. Nr. 2869.	§ 18: Heranziehung auch der Reichspost zu Vorleistungen für den Wegebau.	Regierungsvorlage durchgedrungen.	8. 4. 22. RGBl. 1922 Bd. I, S. 396.
6	Rennwett- u. Lotteriegesetz. Reichsratsdrs. Nr. 174/21. Reichstagsdrs. Nr. 2876.	Aufrechterhaltung des Verbotes der Buchmacherwetten	Regierungsvorlage durchgedrungen.	8. 4. 22. RGBl. 1922 Bd. I, S. 393.
7	Gesetz über Notstandsmaßnahmen z. Unterstützung v. Empfängern von Renten aus d. Invalidenversicherung. Reichsratsdrs. Nr. 247/21. Reichstagsdrs. Nr. 2930.	Aufbringung der Mittel (§ 7).	Kompromiß.	7. 12. 21. RGB. 1921 S. 1523.
8	Gesetz zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten. Reichsratsdrs. Nr. 71/20. Reichstagsdrs. Nr. 3523.	Reglementierung.	Regierungsvorlage v. Reichstag angenommen.	nicht verabschiedet.
9	Gesetz zur Ausführung des Art. 18 der RV. Reichsratsdrs. Nr. 101/21. Reichstagsdrs. Nr. 3583.	1. Inwegfallstellung des § 1 (Initiative der Reichsregierung). 2. Aenderung des § 4.	1. Reichsregierungsvorlage ist durchgedrungen 2. § 4 ist ganz gestrichen worden	8. 7. 22. RGBl. 1922 Bd. I, S. 545.

Nr.	Bezeichnung des Gesetzentwurfes	Gegenstand der Meinungsverschiedenheit	Beschluß des Reichstags	Datum des verkündeten Gesetzes
10	Gesetz über die Verwendung von Wartegeldempfängern. Reichstagsdrs. Nr. 307/21. Reichstagsdrs. Nr. 3649.	Verpflichtung der Uebernahme eines Teils der Wartegeldempfänger auf die Länder.		nicht verabschiedet.
11	Schlichtungsordnung. Reichssratdrs. Nr. 235/21. Reichstagsdrs. Nr. 3760.	Kostentragung.		nicht verabschiedet [1]).
12	Gesetz über Anpassung des Strafgesetzbuches an das Verfassungsrecht. Reichsratsdrs. Nr. 328/21. Reichstagsdrs. Nr. 4156.	Frage des Schutzes der Farben des Reiches u. d. Länder.		nicht verabschiedet [2]).
13	Gesetz über d. Zwangsanleihe. Reichsratsdrs. Nr. 106/22. Reichstagsdrs. Nr. 4430.	1. Verzinsung. 2. Festlegung eines Höchstbetrages der Anleihe.	Reichsratsvorlage im wesentl. durchgedrungen	20. 7. 22. RGBl. 1922 Bd. I, S. 601.
14	Gesetz über die Errichtung eines Reichspolizeiamtes und von Landeskriminalpolizeibehörden. Reichsratsdrs. Nr. 52/20. Reichstagsdrs. Nr. 4759.	Kostenverteilung (§ 11).	Kompromiß.	21. 7. 22. RGBl. 1922 Bd. I, S. 593.
15	Finanzausgleichsgesetz. Reichsratsdrs. Nr. 3 und zu Nr. 3/22. Reichstagsdrs. Nr. 5263.	§ 5. Folgen der versäumten Pflicht der Länder zur Vorlegung gewisser neuer Steuerordnungen für Gemeinden u. das Einspruchsrecht des Reichsfinanzministers.	Der Reichstag übernahm die Fassung des Reichsrats.	23. 6. 23.
16	Gesetz über die Feststellung des Reichshaushaltsplans für das Rechnungsjahr 1923. Reichsratsdrs. Nr. 300/22. Reichstagsdrs. Nr. 5468.	Vom Reichsrat gewünschte Streichungen einzelner Stellen im Etat des Reichsjustiz-, Reichsverkehrs-, Reichsfinanzministeriums sowie Erhöhung einzelner Summen im Etat d. Reichsverkehrsministeriums und Unterstützung von Kleinbahnen im Etat der Reichsbahn.	Der Reichstag ist in der Mehrzahl den Beschlüssen des Reichsrats beigetreten.	4. 6. 23. RGBl. 1923 Bd. II, S. 231.
17	Gesetz zur Aenderung des Gesetzes über Maßnahmen gegen die wirtschaftl. Notlage der Presse (Pressenotgesetz). Reichsratsdrs. Nr. 350/22. Reichstagsdrs. Nr. 5473.	Höhe der Abgabe (§ 2 des Pressenotgesetzes v. 21. 7. 1922).	Regierungsvorlage.	3. 3. 23. RGBl. 1923 Bd. I, S. 159.
18	Weinsteuergesetz. Reichsratsdrs. Nr. 134/23. Reichstagsdrs. Nr. 5883.	Betrag, der zur Förderung des Weinbaues zur Verfügung gestellt wird, und hinsichtlich seiner Verteilung (§ 22 des Entwurfes).	Wegen Auflösung unterblieben.	nicht verabschiedet.
19	Gesetz zur Neuordnung der Strafgerichte. Reichsratsdrs. Nr. 173/22. Reichstagsdrs. Nr. 5884.	Streichung des § 440 der Reichsabgabenordnung und Frage der Durchbrechung d. Besoldungsgesetzes.	Wegen Auflösung unterblieben.	nicht verabschiedet.

1) In § 9 der an Stelle des Entwurfes erlassenen Verordnung über das Schlichtungswesen v. 30. Oktober 1923 (RGBl. 1923 T. I, S. 1043) sind zunächst alle Kosten auf das Reich übernommen, wie es der Reichsrat für den ersten Entwurf wünschte.
2) § 8 Ziffer 2 des Gesetzes zum Schutze der Republik (RGBl. 1922 T. I, S. 585) enthält eine Bestimmung, die der Regierungsvorlage entspricht.

Nr.	Bezeichnung des Gesetzentwurfes	Gegenstand der Meinungsverschiedenheit	Beschluß des Reichstags	Datum des verkündeten Gesetzes
20	Reichspostfinanzgesetz. Reichsratsdrs. Nr. 18/24. Reichstagsdrs. Nr. 6590.	Reichsrat will einen „Generalpostmeister" statt eines „Reichspostministers" (§§ 1, 2, 5). Eine Entscheidung der Reichsregierung wird an Einvernehmen mit dem Reichsrat geknüpft (§ 6).	Zu § 1, 2, 5: Regierungsvorlage; zu § 6 Kompromiß.	18. 3. 24. RGBl. I, 287.
21	Gesetz über Zölle und Umsatzsteuer. Reichsratsdrs. Nr. 104/24. Reichstagsdrs. Nr. 457/24.	Höhe des den Ländern aus dem Aufkommen an Umsatzsteuer zu überweisenden Anteils.	Wegen Auflösung unterblieben.	noch nicht verabschiedet

b) Vorlagen, zu denen der Reichsrat seine Zustimmung versagt hat.

Nr.	Bezeichnung des Gesetzentwurfes	Gegenstand der Meinungsverschiedenheit	Beschluß des Reichstags	Datum des verkündeten Gesetzes
1	Gesetz über die Heranziehung der Frauen zum Schöffen- und Geschworenenamt. Reichsratsdrs. Nr. 167/21. Reichstagsdrs. Nr. 2561.		Vom Reichstag als Gesetz beschlossen (mit Abänderungen der Regierungs vorlage).	25. 4. 22. RGBl. 1922 Bd. I, S. 465.
2	Gesetz über die Kürzung der Ruhegehälter und Wartegelder sowie der Nebenbezüge bei Versorgungsberechtigten, die ein Einkommen aus gewinnbringender Beschäftigung außerhalb des Reichs- oder Staatsdienstes beziehen (Pensionskürzungsgesetz). Reichsratsdrs. Nr. 180/21. Reichstagsdrs. Nr. 3127.		Mangels der erforderlichen ⅔-Mehrheit im Reichstag nicht verabschiedet.	[1]

c) Aus der Initiative des Reichsrats hervorgegangene Gesetzesvorlagen, welchen die Reichsregierung nicht zugestimmt hat.

Nr.	Bezeichnung des Gesetzentwurfes	Gegenstand der Meinungsverschiedenheit	Beschluß des Reichstags	Datum des verkündeten Gesetzes
1	Gesetz über Maßnahmen gegen Wohnungsmangel. Reichsratsdrs. Nr. 232/19 u. § 374 der Niederschr. des Reichsrats 1920. Reichstagsdrs. Nr. 2710.	Die Reichrregierung stimmte dem vom Reichsrat beschlossenen Initiativgesetz nicht in allen Teilen zu; sie wünschte eine Ausnahmebestimmung zugunsten von öffentlichen, im Eigentume oder der Verwaltung d. Reichs oder eines Landes stehenden Gebäuden.	Der Reichstag stimmte dem Entw. mit dem Zusatze der Reichsregierung zu. Sten. Ber. d. 175. Sitzung v. 29. 4. 1920, S. 5601.	11. 5. 20 (RGBl. 949).
2	Gesetz, betr. Aenderung des Gesetzes über Notstandsmaßnahmen zur Unterstützung von Rentenempfängern der Invaliden- und Angestelltenversicherung in der Fassung vom 29. 7. 22 (RGBl. I, S. 675). Reichsratsdrs. Nr. 304/22. Reichstagsdrs. Nr. 5520.	Die Reichsregierung lehnte den ganzen Entwurf ab.	Der Reichstag lehnte d. Entw. ab. Drucks.Nr. 5553 u. Sten. Ber. d. 307. Sitz. v. 27. 2. 1923, S. 9879.	

1) In der Reichspersonalabbauverordnung sind noch weitergehende Kürzungsbestimmungen enthalten.

D. Uebersicht über die Fälle, in denen der Reichsrat Einspruch eingelegt hat und Ergebnis des Einspruchsverfahrens.

Nr.	Gesetz	Beschluß des Reichstags	Einspruchsbeschluß	Grund des Einspruchs	Weit. Verhandlungen und Beschlüsse im Reichstag	Ergebnis
1	Ges. über Postgebühren. Reichstagsdrucksache Nr. 2674.	24. 4. 20 Sten. Ber. S. 5428.	27. 4. 20 § 418 der Drucks. d. Reichstags Nr. 2755 u. 2899.	Die Nationalversammlung hatte in der Vorlage die Bestimmung über gebührenpflichtige Dienstsachen gestrichen.	Der Reichstag stellte, dem Wunsche des Reichsrats entsprechend, die Vorlage wieder her. Vgl. Protokoll d. 75. Sitzung d. Haushaltsaussch. vom 28. 4. 20.	Im Sinne des Reichsrats.
2	Ges., betr. Gewährung einer Entschädigung an die Mitglieder des Reichstags. Reichstagsdrucksache Nr. 14.	28. 6. 20 Sten. Ber. S. 17.	6. 7. 20 § 705.	Der Reichstag hatte irrtümlich 2 Gesetze über die Entschädigungsgewährung angenommen. Das eine sollte im Einvernehmen mit Reichsregierung u. Reichstag wieder beseitigt werden.		Im Sinne des Reichsrats.
3	Ges. über Teuerungsmaßnahmen für Militärrentner. Reichstagsdrucksache Nr. 4555 und 4706.	30. 6. 22 Sten. Ber. S. 8170.	8. 7. 22 § 625.	Der Reichsrat befürchtete eine zu starke finanzielle Belastung des Reichs u. bezweifelte, ob d. vom Reichstag beschlossene Wortfassung sachlich das wiedergebe, was d. Mehrheit d. Reichstags habe gesetzlich festlegen wollen.	Der Reichstag beschloß eine andere Fassung, der der Reichsrat zustimmte. Reichstags-Drucksache Nr. 4757 und 4817.	Im Sinne des Reichsrats.
4	Initiativgesetz des Reichstags über die Unterstützung v. Rentenempfängern d. Invaliden- u. Angestelltenversicherung. Reichstagsdrucksache Nr. 3850 u. 4001.	31. 3. 22 Sten. Ber. S. 6745.	6. 4. 22 § 277.	Die Länder wurden verpflichtet, für nichtleistungsfähige Gemeinden mit Zuschüssen einzutreten. Die Länder sahen hierin einen Eingriff in ihre Finanzhoheit u. hielten die Regelung für finanziell nicht tragbar.	Nach Verhandlungen mit dem Reichstag zog der Reichsrat am 11. 4. 22 den Einspruch zurück. § 294.	Einspruch zurückgezogen.
5	Initiativgesetz über eine Abänderung d. Reichsbeamtengesetzes v. 31. 3. 1873 (uneheliche Mutterschaft). Reichstagsdrucksache Nr. 4616.	1. 7. 22 Sten. Ber. S. 8219.	13. 7. 22 S. 646.	In d. Reichsbeamtengesetz sollte eine Bestimmung eingefügt werden, wonach d. Tatsache d. unehelichen Mutterschaft allein keinen Grund z. Einleitung disziplinar. Maßnahmen bilden sollte. Der Reichsrat hielt d. Bestimmung für unklar u. mit d. Landesbeamtenrecht unvereinbar. Reichstagsdrucksache Nr. 4874.	Eine erneute Abstimmung wurde im Reichstage nicht herbeigeführt. Erledigt durch Auflösung des Reichstags.	Im Sinne des Reichsrats.

6	Ges. über die Erstattung von Rechtsanwaltsgebühren in Armensachen. Reichstagsdrucksache Nr. 5409, 5483.	15. 12. 22 Sten. Ber. S. 9348.	21. 12. 22 § 1100.	Die Länder glaubten, die neue finanzielle Last nicht auf sich nehmen zu können.	Der Reichstag beschloß mit Zweidrittelmehrheit gegen den Einspruch. Reichstagsdrucks. Nr. 5526. Sitzung v. 2. 2. 23.	Gegen den Reichsrat.
7	Ges. zur Aenderung des Ges. über Maßnahmen gegen die wirtschaftl. Notlage der Presse (Pressenotgesetz). Reichstagsdrucksache Nr. 5473, 5475.	16. 1. 23 Sten. Ber. S. 9452.	25. 1. 23 § 72.	Der Reichstag hatte die Holzabgabe über den Entwurf hinaus von 1% auf 2% erhöht. Die forstbesitzenden Länder hielten diese Erhöhung für finanziell nicht tragbar.	Der Reichstag beschloß im Kompromiß 1 ½%. Reichstagsdrucks. Nr. 5518, zu Nr. 5518, 5580.	Der Reichsrat trat d. Kompromißbeschluß des Reichstags bei.
8	Ges. zur Bekämpfung der Geschlechtskrankheiten. Drucks. d. Reichstags Nr. 3523, 5801, 5971.	18. 6. 23 Sten. Ber. S. 11 469.	2. 7. 23 § 693.	1. Das Reich müsse sich an den durch das Gesetz erwachsenden Kosten beteiligen. 2. Schärfere Bestimmungen gegen d. Behandlung der nichtapprobierten Personen gewünscht.	Reichstagsdrucksache Nr. 6120.	Der Gesetzentw. ist infolge Auflösung d. Reichstags unerledigt geblieben.
	Fälle, in denen der Reichsrat seine Zustimmung nach Art. 85 Abs. 4 der RV. versagte.					
1	Ges., betr. Ergänzung z. Reichsgesetz, betr. die vorläufige Regelung d. Reichshaushaltes für das Rechnungsjahr 1920. Pos. 2 f. 500 000 M. für d. Universität Frankfurt. Reichstagsdrucksache Nr. 2547, 2942.	27. 4. 20 Sten. Ber. S. 5538.	6. 5. 20 § 457.	Der Reichsrat fürchtete einen Eingriff in die Landeshoheit in Hochschulangelegenheiten.	In seiner Sitzung vom 20. 5. 20 verwies der Reichstag d. Angelegenheit an den Verfassungsausschuß. Hier blieb sie unerledigt. (Ende der Nationalversammlung am 21. 5.)	Im Sinne des Reichsrats.
2	Ges., betr. die Feststellung eines 3. Nachtrags z. Reichshaushaltsplane f. d. Rechnungsjahr 1921. Ausw. Amt Kap. 3 Tit. 25 der fortdauernden Ausgaben (z. Förderung d. Nachrichtenwesens im Inland). Reichstagsdrucksache Nr. 3305.	18. 12. 21 Sten. Ber. S. 5379.	22. 12. 21	Der Reichsrat befürchtete Uebergriffe in die Landesexekutive.		Gegen den Reichsrat.
3	Dasselbe. Reichsminister d. Innern Kap. 1 Tit. 50 (neu) d. einmaligen Ausgaben (für Uebergangsmaßnahmen z. Umwandlung geeigneter ehemaliger militärischer Bildungsanstalten in bürgerl. Reichsbildungsanstalten) Reichstagsdrucksache Nr. 3305.	18. 12. 21 Sten. Ber. S. 5379.	22. 12. 21	Der Reichsrat befürchtete Eingriffe in die Schulhoheit der Länder.	In seiner 160. Sitzung v. 26. 1. 22 hat der Reichstag den Titel mit Zweidrittelmehrheit ohne Aussprache erneut angenommen. Sten. Ber. S. 555.	Gegen den Reichsrat.

E. Die Aussetzung der Verkündung eines Reichsgesetzes

nach Art. 72 d. RV. ist bisher noch nicht beschlossen worden. Ein Antrag der Kommunisten, die Verkündung der Dawes-Gesetze auszusetzen, wurde in der Sitzung des Reichstags v. 29. August 1924 (Sten. Ber. S. 1087) mit 274 gegen 73 Stimmen bei 84 Stimmenthaltungen abgelehnt. Dem Reichstagspräsidium war vor der Abstimmung zweifelhaft, ob die Bestimmung in Art. 72 d. RV. „ein Drittel des Reichstags" ein Drittel der abgegebenen Stimmen oder ein Drittel der Mitgliederzahl bedeute. Bei dem Ergebnis der Abstimmung brauchte die Frage nicht entschieden zu werden, da in keinem Falle das Drittel erreicht war. Nach richtiger Auslegung wird ein Drittel der abgegebenen Stimmen genügen, wie sich aus der Wortfassung von Art. 32 und Art. 76 d. RV. ergibt.

F. Der Volksentscheid.

Das in Art. 73 Abs. V geforderte Gesetz über das Verfahren beim Volksentscheid und beim Volksbegehren ist erlassen als

Gesetz über den Volksentscheid.
Vom 27. Juni 1921 (RGBl. 790)[1].

Der Reichstag hat das folgende Gesetz beschlossen, das mit Zustimmung des Reichsrats hiermit verkündet wird:

§ 1.

Ein Volksentscheid findet statt,

1. wenn der Reichspräsident den Volksentscheid über ein vom Reichstag beschlossenes Gesetz binnen eines Monats nach der Beschlußfassung angeordnet hat (Art. 73 Abs. 1 der Reichsverfassung);
2. wenn auf Verlangen eines Drittels des Reichstags die Verkündung eines Reichsgesetzes um zwei Monate ausgesetzt ist und ein Zwanzigstel der Stimmberechtigten den Volksentscheid beantragt hat (Art. 72 und 73 Abs. 2 der Reichsverfassung);
3. wenn ein Zehntel der Stimmberechtigten unter Zugrundelegung eines ausgearbeiteten Entwurfs seine Vorlegung begehrt hat und der begehrte Gesetzentwurf im Reichstag nicht unverändert angenommen worden ist (Art. 73 Abs. 3 der Reichsverfassung);
4. wenn der Reichspräsident bei Meinungsverschiedenheit zwischen Reichstag und Reichsrat über ein vom Reichstag beschlossenes Gesetz den Volksentscheid darüber angeordnet hat (Art. 74 Abs. 3 der Reichsverfassung);
5. wenn der Reichstag entgegen dem Einspruch des Reichsrats eine Verfassungsänderung beschlossen und der Reichsrat binnen zwei Wochen den Volksentscheid verlangt hat (Art. 76 Abs. 2 der Reichsverfassung).

Ueber den Haushaltsplan, über Abgabengesetze und Besoldungsordnungen findet ein Volksentscheid nach Nr. 2 und 3 nicht statt (Art. 73 Abs. 4 der Reichsverfassung).

§ 2.

Hat der Reichstag mit Zweidrittelmehrheit die Absetzung des Reichspräsidenten beantragt, so gelten für die Volksabstimmung (Art. 43 Abs. 2 der Reichsverfassung) die Vorschriften über den Volksentscheid entsprechend.

§ 3.

Gegenstand des Volksentscheids ist im Falle des § 1 Nr. 3 das begehrte und ein vom Reichstag beschlossenes abweichendes Gesetz.

Haben dem Reichstag mehrere Volksbegehren über denselben Gegenstand vorgelegen, so ist auch ein vom Reichstag beschlossenes Gesetz, durch welches einer der begehrten Gesetzentwürfe unverändert angenommen wurde, zusammen mit den andern begehrten Gesetzentwürfen dem Volksentscheide zu unterbreiten.

§ 4.

Die Reichsregierung bestimmt den Abstimmungstag und veröffentlicht ihn sowie den Gegenstand des Volksentscheids und den Aufdruck des Stimmzettels im Reichsanzeiger. Die Landesregierungen sorgen für ausreichende Veröffentlichung.

§ 5.

Abstimmungstag ist ein Sonntag oder öffentlicher Ruhetag.

§ 6.

Die Abstimmung ist unmittelbar und geheim. Jeder Stimmberechtigte hat eine Stimme.

---

1) Die durch das zweite Gesetz zur Aenderung des Reichswahlgesetzes vom 31. Dezember 1923 (RGBl. 24, S. 1) in Art. III vorgenommenen Aenderungen in §§ 12, 13, 32, 36, 44 sind an diesen Stellen vermerkt.

§ 7.

Stimmberechtigt ist, wer das Wahlrecht zum Reichstag hat.

Die Vorschriften des Reichswahlgesetzes über das Ruhen des Wahlrechts und die Behinderung in seiner Ausübung gelten auch für das Stimmrecht.

§ 8.

Die Vorschriften des Reichswahlgesetzes über die Bildung der Wahlbezirke und der Wahlvorstände, über die Wählerlisten und Wahlkarteien, sowie über deren Auslegung und Berichtigung finden Anwendung. Die Bezeichnungen „Wahlbezirke“, „Wahlvorsteher“, „Wahlvorstände“, „Wählerlisten“, „Wahlkarteien“ werden durch die Bezeichnungen „Stimmbezirke“, „Abstimmungsvorsteher“, „Abstimmungsvorstände“, „Stimmlisten“, „Stimmkarteien“ ersetzt.

§ 9.

Die Reichstagswahlkreise gelten als Stimmkreise.

Für jeden Stimmkreis wird ein Abstimmungsleiter und ein Stellvertreter ernannt und ein Abstimmungsausschuß gebildet.

Die Ausschüsse bestehen aus dem Abstimmungsleiter als Vorsitzendem und vier Beisitzern, die er aus den Stimmberechtigten beruft. Sie beschließen mit Stimmenmehrheit.

§ 10.

Die Abstimmungshandlung und die Ermittlung des Ergebnisses sind öffentlich.

§ 11.

Abstimmen kann nur, wer in eine Stimmliste oder Stimmkartei eingetragen ist oder einen Stimmschein hat.

§ 12.

Ein Stimmberechtigter, der in eine Stimmliste oder Stimmkartei eingetragen ist, ist auf Antrag mit einem Stimmschein zu versehen,

1. wenn er am Abstimmungstag außerhalb seines Wohnorts sich aufhält oder ihn so frühzeitig verlassen muß oder an ihn so spät zurückkehrt, daß er innerhalb der Abstimmungszeit dort nicht mehr abstimmen kann;
2. wenn er nach Ablauf der Frist zur Auslegung der Stimmliste oder Stimmkartei seine Wohnung in einen andern Stimmbezirk verlegt;
3. wenn er infolge eines körperlichen Leidens oder Gebrechens in seiner Bewegungsfähigkeit behindert ist und durch den Stimmschein die Möglichkeit erhält, einen für ihn günstiger gelegenen Abstimmungsraum aufzusuchen.

§ 12 in der Fassung d. Ges. v. 31. Dez. 1923:

„Einen Stimmschein erhält auf Antrag,

I. ein Stimmberechtigter, der in eine Stimmliste oder Stimmkartei eingetragen ist,
   1. wenn er am Abstimmungstage während der Abstimmungszeit aus zwingenden Gründen außerhalb seines Stimmbezirkes sich aufhält;
   2. wenn er nach Ablauf der Frist zur Auslegung der Stimmliste oder Stimmkartei seine Wohnung in einen anderen Stimmbezirk verlegt;
   3. wenn er infolge eines körperlichen Leidens oder Gebrechens in seiner Bewegungsfähigkeit behindert ist und durch den Stimmschein die Möglichkeit erhält, einen für ihn günstiger gelegenen Abstimmungsraum aufzusuchen;
II. ein Stimmberechtigter, der in eine Stimmliste oder Stimmkartei nicht eingetragen oder darin gestrichen ist,
   1. wenn er nachweist, daß er ohne sein Verschulden die Frist zur Einlegung eines Einspruchs gegen die Stimmliste oder Stimmkartei versäumt hat;
   2. wenn er wegen Ruhens des Stimmrechts nicht eingetragen oder gestrichen war, der Grund hierfür aber nach Ablauf der Frist zur Einlegung eines Einspruchs gegen die Stimmliste oder Stimmkartei weggefallen ist;
   3. wenn er Auslandsdeutscher war und seinen Wohnort nach Ablauf der Frist zur Auslegung der Stimmlisten und Stimmkarteien in das Inland verlegt hat.“

§ 13.

Stimmberechtigte, deren Namen in eine Stimmliste oder Stimmkartei nicht eingetragen oder gestrichen worden sind, sind auf Antrag mit einem Stimmschein zu versehen,

1. wenn sie wegen Ruhens des Stimmrechts oder wegen Behinderung in seiner Ausübung gestrichen oder nicht eingetragen waren, der Grund hierfür aber nachträglich weggefallen ist;
2. wenn sie Auslandsdeutsche waren und ihren Wohnort nach Ablauf der Frist zur Auslegung der Stimmlisten und Stimmkarteien in das Inland vorgelegt haben;
3. wenn sie nachweisen, daß sie ohne ihr Verschulden die Frist zur Einlegung eines Einspruchs gegen die Stimmliste oder Stimmkartei versäumt haben [1]).

§ 14.

Stimmberechtigte können nur in dem Stimmbezirk abstimmen, in dessen Stimmliste oder Stimmkartei sie eingetragen sind. Inhaber von Stimmscheinen können in jedem beliebigen Stimmbezirk abstimmen.

§ 15.

Die Stimme lautet nur auf Ja oder auf Nein; Zusätze sind unzulässig.

§ 16.

Abgestimmt wird mit Stimmzetteln in amtlich gestempelten Umschlägen.

Die Landesregierungen liefern die Stimmzettel von weißem oder weißlichem Papiere mit dem im Reichsanzeiger veröffentlichten Aufdruck und lassen sie in den Abstimmungsräumen in ausreichender Zahl bereithalten.

---

1) Gestrichen durch Ges. v. 31. Dezember 1923.

§ 17.

Die Abstimmenden tragen in die Stimmzettel das Wort Ja oder Nein ein oder durchkreuzen eines der für Ja und Nein vorgedruckten Vierecke oder streichen eines der vorgedruckten Worte Ja und Nein.

Abwesende können sich weder vertreten lassen noch sonst an der Abstimmung teilnehmen.

§ 18.

Ungültig sind Stimmzettel,

1. die nicht amtlich geliefert sind;
2. die keine Eintragung enthalten;
3. aus deren Inhalt der Wille des Abstimmenden nicht unzweifelhaft zu erkennen ist;
4. die außer den Worten Ja oder Nein einen Zusatz enthalten;
5. die im Falle des § 1 Nr. 4 beide Fragen mit Ja oder mit Nein beantworten;
6. die mit einem Kennzeichen versehen sind.

Mehrere in einem Umschlag enthaltene Stimmzettel gelten als eine Stimme, wenn sie gleichlautend sind oder wenn nur einer von ihnen eine Eintragung enthält; andernfalls sind sie ungültig.

§ 19.

Ueber die Gültigkeit der Stimmzettel entscheidet der Abstimmungsvorstand mit Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit gibt der Abstimmungsvorsteher den Ausschlag.

§ 20.

Im Stimmkreis stellt der Abstimmungsausschuß zur Ermittlung des Abstimmungsergebnisses fest, wieviel gültige Stimmen abgegeben sind und wieviel auf Ja und auf Nein lauten.

Das Gesamtergebnis stellt der Reichswahlausschuß fest.

§ 21.

Die Mehrheit der abgegebenen gültigen Stimmen entscheidet.

Ein Beschluß des Reichstags kann durch einen Volksentscheid nur dann außer Kraft gesetzt werden, wenn sich die Mehrheit der Stimmberechtigten an der Abstimmung beteiligt (Art. 75 der Reichsverfassung).

Soll auf Volksbegehren durch Volksentscheid eine Verfassungsänderung beschlossen werden, so ist die Zustimmung der Mehrheit der Stimmberechtigten erforderlich (Art. 76 Abs. 1 Satz 4 der Reichsverfassung).

Bei Gleichheit der Stimmen für die Bejahung und für die Verneinung einer Frage gilt die Frage als verneint. Bei Gleichheit der Stimmen für die Bejahung zweier Fragen entscheidet das Los, das der Reichswahlleiter zieht.

§ 22.

Nach der Feststellung durch den Reichswahlausschuß prüft das Wahlprüfungsgericht beim Reichstag das Abstimmungsergebnis.

§ 23.

Wird die ganze Abstimmung für ungültig erklärt, so findet eine neue Abstimmung statt.

§ 24.

Ist in einzelnen Stimmbezirken die Abstimmung nicht ordnungsgemäß vorgenommen worden, so kann das Wahlprüfungsgericht dort die Wiederholung der Abstimmung beschließen. Der Reichsminister des Innern hat den Beschluß alsbald auszuführen.

Ist die Verhinderung der ordnungsgemäßen Abstimmung in einzelnen Stimmbezirken zweifelsfrei festgestellt, so kann der Reichsminister des Innern auf Antrag des Abstimmungsausschusses des Stimmkreises und mit Zustimmung des Reichswahlausschusses dort die Wiederholung der Abstimmung anordnen.

Die Anordnung des Reichsministers unterliegt im Prüfungsverfahren der Nachprüfung durch das Wahlprüfungsgericht.

Die Wiederholung der Abstimmung darf nicht später als sechs Wochen nach der Hauptabstimmung stattfinden.

Bei der Wiederholung der Abstimmung wird auf Grund derselben Stimmlisten oder Stimmkarteien abgestimmt wie bei der Hauptabstimmung.

§ 25.

Der Reichsminister des Innern veröffentlicht nach Abschluß des Prüfungsverfahrens das Abstimmungsergebnis im Reichsanzeiger.

§ 26.

Anträge und Begehren nach § 1 Nr. 2 und 3 unterliegen einem besonderen Zulassungs- und Eintragungsverfahren.

§ 27.

Der Zulassungsantrag ist schriftlich an den Reichsminister des Innern zu richten. Er bedarf der Unterschriften von fünftausend Stimmberechtigten. Dabei ist das Stimmrecht der Unterzeichner des Antrags durch eine Bestätigung der Gemeindebehörde ihres Wohnorts nachzuweisen.

Von der Beibringung der Unterschriften von fünftausend Stimmberechtigten kann abgesehen werden, wenn die Vorstandschaft einer Vereinigung den Antrag stellt und glaubhaft macht, daß ihn hunderttausend ihrer stimmberechtigten Mitglieder unterstützen.

§ 28.

Der Volksentscheid über ein Gesetz, dessen Verkündung ausgesetzt ist, muß innerhalb zweier Wochen nach dem Tage beantragt sein, an dem im Reichstag die Aussetzung verlangt worden ist.

§ 29.

Anträge auf Zulassung eines Volksbegehrens zugunsten eines ausgearbeiteten Gesetzentwurfs können erst nach Ablauf eines Jahres von neuem gestellt werden.

§ 30.

Der Reichsminister des Innern prüft, ob die Voraussetzungen der §§ 27 bis 29 erfüllt sind. Er entscheidet über den Antrag auf Zulassung.

§ 31.

Wird dem Zulassungsantrag stattgegeben, so veröffentlicht ihn der Reichsminister des Innern in der zugelassenen Form im Reichsanzeiger und setzt dabei Beginn und Ende der Eintragungsfrist fest.

Die Frist beginnt frühestens zwei Wochen nach Veröffentlichung der Zulassung; sie soll in der Regel vierzehn Tage umfassen.

§ 32.

Nach der Veröffentlichung kann der Zulassungsantrag nicht mehr geändert, aber bis zum Ablauf der Eintragungsfrist jederzeit zurückgenommen werden. Die Zurücknahmeerklärung ist gültig, wenn sie von mehr als der Hälfte der Antragsunterzeichner oder von der Vorstandschaft der Vereinigung, die den Antrag gestellt hat, abgegeben ist.

Ein Volksbegehren, das von den Antragstellern selbst nicht weiter verfolgt wird, kann der Reichsminister des Innern jederzeit einstellen; er muß es einstellen, wenn seit Ablauf der Eintragungsfrist sechs Monate verflossen sind, ohne daß das Eintragungsverfahren abgeschlossen ist [1]).

§ 33.

Eintragungsberechtigt ist, wer am Tage der Eintragung zum Reichstag wählen kann.

§ 34.

Die Gemeindebehörden müssen den Eintragungsberechtigten während der Eintragungsfrist Gelegenheit geben, sich in die vorschriftsmäßigen Eintragungslisten, die ihnen von den Antragstellern übergeben werden, eigenhändig einzutragen.

Erklärt ein Eintragungsberechtigter, daß er nicht schreiben kann, so wird seine Unterschrift durch die Feststellung dieser Erklärung ersetzt.

§ 35.

Die Eintragung (§ 34) muß enthalten

1. Vor- und Zunamen, bei verheirateten oder verheiratet gewesenen Frauen auch den Geburtsnamen,
2. Stand, Beruf oder Gewerbe,
3. Bezeichnung der Wohnung.

§ 36.

Zur Eintragung ist nur zuzulassen,

a) wer in die zuletzt abgeschlossene Wählerliste (Stimmliste) oder Wahlkartei (Stimmkartei) eingetragen ist, es sei denn, daß das Wahl- oder Stimmrecht inzwischen verloren gegangen ist oder während der Eintragungsfrist ruht [2]),
b) wer einen Eintragungsschein hat.

§ 37.

Für die Ausstellung eines Eintragungsscheins gelten die Vorschriften der §§ 12 und 13 entsprechend. Ein Eintragungsschein ist ferner auszustellen, wenn der Eintragungsberechtigte nachweist, daß er erst nach der zuletzt stattgefundenen Wahl oder Abstimmung stimmberechtigt geworden ist.

§ 38.

Gegen die Ablehnung der Zulassung zur Eintragung oder gegen die Versagung eines Eintragungsscheins ist Einspruch zulässig. Gibt die Gemeindebehörde dem Einspruch nicht alsbald statt, so entscheidet ihre Aufsichtsbehörde binnen einer Woche.

§ 39.

Ungültig sind Eintragungen, die

1. die Person des Eintragenden nicht zweifelsfrei erkennen lassen,
2. von nicht eintragungsberechtigten Personen herrühren,
3. nicht in vorschriftsmäßige Eintragungslisten gemacht sind.

§ 40.

Nach Ablauf der Eintragungsfrist beurkunden die Gemeindebehörden auf den Eintragungslisten, ob die Eingetragenen am Tage der Eintragung eintragungsberechtigt waren und in der Gemeinde ihren Wohnsitz oder Aufenthalt hatten oder Eintragungsscheine übergeben haben.

§ 9 gilt entsprechend.

§ 41.

Der Abstimmungsausschuß stellt fest, wieviel Eintragungsberechtigte im Stimmkreis sich für den Antrag oder das Begehren gültig eingetragen haben. Das Ergebnis wird dem Reichswahlleiter mitgeteilt.

Der Reichswahlausschuß stellt das Eintragungsergebnis im Reiche fest. Das Gesamtergebnis wird vom Reichswahlleiter im Reichsanzeiger veröffentlicht und dem Reichsminister des Innern mitgeteilt.

§ 42.

Als Zahl der sämtlichen Stimmberechtigten ist die amtlich ermittelte Zahl bei der letzten Reichstags- oder Reichspräsidentenwahl oder allgemeinen Volksabstimmung maßgebend.

§ 43.

Dem Antrag auf Volksentscheid nach § 1 Nr. 2 ist Folge zu geben, wenn ein Zwanzigstel der Stimmberechtigten gültige Unterschriften dafür abgegeben hat, daß ein Gesetz, dessen Verkündung ausgesetzt ist, dem Volksentscheide zu unterbreiten sei.

---

1) Abs. 2 eingefügt d. Ges. v. 31. Dezember 1923.

2) § 36 a in der Fassung d. Ges. v. 31. Dezember 1923 lautet: „Wer in die zuletzt abgeschlossene oder eine laufend geführte Wählerliste (Stimmliste) oder Wahlkartei (Stimmkartei) eingetragen ist, es sei denn ......“.

Das Begehren nach § 1 Nr. 3 ist zustande gekommen, wenn ein Zehntel der Stimmberechtigten gültige Unterschriften dafür abgegeben hat, daß ein ausgearbeiteter Gesetzentwurf dem Reichstag unterbreitet werde.

Die Reichsregierung hat unverzüglich in den Fällen des Abs. 1 einen Volksentscheid nach § 4 einzuleiten, in den Fällen des Abs. 2 den begehrten Gesetzentwurf einzubringen.

§ 44.

Für die Verteilung der Kosten des Zulassungs- und Eintragungsverfahrens, soweit sie nicht den Antragstellern zur Last fallen, sowie der Kosten des Volksentscheids gelten die Vorschriften des Reichswahlgesetzes entsprechend.

5. § 44 erhält folgende Fassung d. Ges. vom 31. Dezember 1923:

„Die Kosten der Herstellung der Eintragungslisten (§ 34 Abs. 1) und ihre Versendung an die Gemeindebehörden fallen den Antragstellern zur Last. Für die Verteilung der übrigen Kosten des Zulassungs- und Eintragungsverfahrens und der Kosten des Volksentscheids sowie für die Verpflichtung zur Uebernahme ehrenamtlicher Tätigkeit gelten die Vorschriften des Reichswahlgesetzes entsprechend."

§ 45.

Der Reichsminister des Innern erläßt mit Zustimmung des Reichsrats die Bestimmungen zur Ausführung des Gesetzes.

Berlin, den 27. Juni 1921.

Der Reichspräsident:
Ebert.
Der Reichsminister des Innern:
Dr. Gradnauer.

Auf Grund des § 45 des Gesetzes über den Volksentscheid v. 27. Juni 1921 (RGBl. 790) wurde als Ausführungsverordnung die Reichsabstimmungsordnung v. 1. Dezember 1921 (RGBl. 1505) erlassen. Diese Reichsabstimmungsordnung wurde später durch die allgemeine Verordnung über Reichswahlen und -abstimmungen (Reichsstimmordnung) v. 14. März 1924 (RGBl. I, 173) ersetzt.

Von den verschiedenen Möglichkeiten eines Volksentscheides ist bisher in keinem Falle Gebrauch gemacht worden. Der einzige Versuch eines Volksbegehrens ist im Anfangsstadium gescheitert, da die großen politischen Parteien ihre Mitwirkung versagten.

G. Verfassungsändernde Gesetze.

α. Gesetze, die den Wortlaut der Reichsverfassung abgeändert haben.

1. Gesetz zur Aenderung des Art. 168 der Reichsverfassung. Vom 6. August 1920 (RGBl. 1920, S. 1565), Sten. Ber. 16. Stzg., S. 155 — RT.Drucks. Nr. 268.

Die ursprünglich auf ein Jahr vorgesehene Frist, während der die preußischen Stimmen von der preußischen Staatsregierung einheitlich abgegeben werden konnten, wurde bis zum 1. Juni 1921 verlängert.

2. Gesetz zur Ergänzung des Art. 178 der Reichsverfassung. Vom 6. August 1920 (RGBl. S. 1566). Sten. Ber. 16. Stzg. S. 556 — RT.Drucks. Nr. 269.

Zugunsten der Bevölkerung von Helgoland kann eine von Art. 17 Abs. 2 der Reichsverfassung abweichende Regelung getroffen werden.

3. Gesetz über die Vertretung der Länder im Reichsrat. Vom 24. März 1921 (RGBl. S. 440). Sten. Ber. 1921, 89. Stzg. S. 3237 und 3276 — RT.Drucks. Nr. 1595.

Durch eine Aenderung von Art. 61 der Reichsverfassung wurde eine Erhöhung der preußischen Stimmen ermöglicht, damit jede preußische Provinz eine Stimme erhalten konnte.

4. Gesetz, betreffend Oberschlesien. Vom 27. November 1920 (RGBl. S. 1987). Sten. Ber. 35. Stzg., S. 1251/68 — RT.Drucks. Nr. 878, 951.

Art. 167 der RV. erhielt eine Ergänzung, wonach das gemäß Art. 18 der RV. nach der Abstimmung zu ergehende Reichsgesetz für Oberschlesien vorweggenommen wurde.

5. Gesetz zur Aenderung des Artikels 180 der RV. Vom 27. Oktober 1922 (RGBl. S. 801).

Der von der Nationalversammlung gewählte Reichspräsident führt sein Amt bis zum 30. Juni 1925.

6. Gesetz zur Aenderung des Art. 35 der RV. Vom 15. Dezember 1923 (RGBl. S. 1185) — RT.Drucks. Nr. 6376.

Es wird klargestellt, daß der Ausschuß zur Wahrung der Rechte der Volksvertretung auch nach einer Auflösung des Reichstags bis zum Zusammentritt des neuen Reichstags fortbesteht.

β. Reichsgesetze, die ohne Aenderung des Wortlautes der Verfassung Abweichungen von ihr enthalten[1]) und die in der Form des Art. 76 der Reichsverfassung beschlossen worden sind.

1. Reichswahlgesetz. Vom 27. April 1920 (RGBl. S. 627). Sten. Ber. 169. Stzg., S. 5375 — RT.Drucks. Nr. 2490, 2717 und 2746.

§ 2 schließt gewisse Personen vom Wahlrecht aus.

§ 38 Abs. 3 läßt in Abweichung von Art. 22 und 180 der RV. für gewisse Bezirke die Abgeordneten der Nationalversammlung bis zur aufgeschobenen Neuwahl als Mitglieder des Reichstags gelten.

Mit § 2 des Gesetzes wird von Art. 22 nicht abgewichen. Das Merkmal der Allgemeinheit der Wahlen wird durch die Festsetzung allgemeiner, sich aus der Natur des Wahlrechts selbst ergebender Wahlausschließungsgründe, nicht aufgegeben.

Art. 180, wonach die Nationalversammlung nur bis zum Zusammentritt des ersten Reichstages als Reichstag gilt, und die Bestimmung des Art. 22 über die Allgemeinheit der Wahlen wird aber durch § 38 Abs. 3 des Gesetzes durchbrochen.

2. Gesetz über die Befriedung der Gebäude des Reichstags und der Landtage. Vom 8. Mai 1920 (RGBl. S. 909). Sten. Ber. 169. Stzg., S. 5374 — Drucks. Nr. 2659.

§ 1 schränkt das durch Art. 123 der RV. gewährleistete Grundrecht der Versammlungsfreiheit ein.

3. Gesetz über die vereinfachte Form der Gesetzgebung für die Zwecke der Uebergangswirtschaft. Vom 3. August 1920 (RGBl. S. 1493). Sten. Ber. 14. Stzg., S. 461 — RT.Drucks. 124, 149.

Das Gesetzgebungsrecht des Reichstags wird übertragen und damit Art. 68 Abs. 2 der RV. durchbrochen. Vgl. unten Nr. 5 und 12.

Das Gesetzgebungsrecht des Reichstags im materiellen Sinne kann auf andere Organe nur zum Erlaß von Ausführungsverordnungen oder zum Erlaß von Verordnungen für einzelne bestimmte Fälle (Spezialdelegation) übertragen werden. Eine allgemeinere Uebertragung verstößt gegen Art. 68 der RV. und kann deshalb nur durch ein Verfassungsgesetz erfolgen. Vgl. Triepel, Verhandlungen d. 32. Deutschen Juristentags (1921); Poetzsch, ebenda.

4. Gesetz über die Aufhebung der Militärgerichtsbarkeit. Vom 17. August 1920 (RGBl. S. 1579). Sten. Ber. 14. Stzg., S. 455/58 — RT.Drucks. 7, 205, 264.

§ 1 widerspricht nach einer im Reichstag geäußerten Auffassung dem Art. 106 der RV., wonach „an Bord der Kriegsschiffe“ sich nur auf solche Schiffe bezieht,

1) Das, was als Abweichung angesehen worden ist, ist im folgenden angeführt, auch wenn der Verf. anderer Ansicht gewesen ist.

die sich zu längerem dienstlichen Verbleib in außerheimischen Gewässern befinden und auf den Kriegsfall (§ 6 des früheren Einführungsgesetzes zur Militärstrafgerichtsordnung vom 1. Dezember 1898).

§ 1 läßt die Militärgerichtsbarkeit für alle „an Bord von in Dienst gestellten Kriegsschiffen" eingeschiffte Angehörige der Reichsmarine bestehen. Dies enthält keine Erweiterung des Verfassungswortlautes „an Bord der Kriegsschiffe". Diese Worte sind so allgemein gehalten, daß sie eine einschränkende Auslegung im Sinne des § 6 EG. z. MilStrGO. nicht dulden (vgl. Anschütz Anm. 4 zu Art. 106 gegen die Auffassung des Abgeordneten Dr. Radbruch). Die verfassungsändernde Form war also nicht erforderlich.

5. Gesetz über den Erlaß von Verordnungen für die Zwecke der Uebergangswirtschaft. Vom 6. Februar 1921 (RGBl. S. 139). Sten. Ber. 64. Stzg., S. 2325 — RT.Drucks. Nr. 864, 1148, 1344.

Einschränkung des Grundsatzes des Art. 68 Abs. 2, wonach die Reichsgesetze vom Reichstag beschlossen werden. Vgl. oben Nr. 3.

6. Gesetz, betr. die vorläufige Förderung des Wohnungsbaues. Vom 12. Februar 1921 (RGBl. S. 175). Sten. Ber. S. 2359, 65. Stzg. — RT.Drucks. 1434.

Ueberschreiten der Kompetenz zur Grundsatzgesetzgebung. Vgl. folgende Nr. 7.

7. Gesetz über die Erhebung einer Abgabe zur Förderung des Wohnungsbaues. Vom 26. Juni 1921 (RGBl. S. 773). Sten. Ber. 119. Stzg., S. 4030 und 4053 und 120. Stzg., S. 4058 und 4061 — RT.Drucks. Nr. 1388 und 1930.

§ 1 verpflichtet die Länder, zur Förderung der Wohnungsbeschaffung und der Siedlung auf 20 Jahre von den Nutzungsberechtigten der vor dem 1. Juli 1918 fertiggestellten Gebäude eine Abgabe zu erheben. Nach Ansicht des Reichsrats (Begr. S. 26 und Reichsratsniederschriften § 64) geht die Bestimmung über die verfassungsmäßigen Befugnisse der Reichsgesetzgebung nach Art. 10 und 11 der RV. hinaus. Die Reichsregierung stützte sich demgegenüber (Begr. S. 11 oben) auf Art. 8 der RV. Die Abstimmung ist vorsorglich in den Formen des Art. 76 RV. erfolgt, ohne daß eine Entscheidung des Reichstags über das Vorliegen einer Verfassungsänderung ergangen ist.

Eine Verfassungsänderung liegt vor. Art. 8 der RV. kommt als Grundlage nicht in Frage, da es sich nicht um eine Abgabe für Zwecke des Reichs handelt. In Art. 10 und 11 ist dem Reich lediglich die Befugnis, Grundsätze aufzustellen, beigelegt worden [1]). Die Bestimmungen des Gesetzes gehen aber über den Begriff allgemeiner, leitender Rechtssätze oder Richtlinien erheblich hinaus. Es ist im einzelnen festgelegt, w e r Abgabeschuldner ist, wie hoch die Abgabe ist, und welche Zuschläge die Gemeinden zu erheben haben. Ein angemessener Spielraum zur näheren Ausgestaltung ist den Ländern nicht verblieben. Die Reichsgesetzgebung will auch über Art. 11 hinausgehend, eine Verpflichtung der Länder zur Erhebung der Abgabe schaffen.

Auch die Abänderungsgesetze v. 6. März 1922 (235) und 27. März 1923 (235) hätten mit den qualifizierten Mehrheiten erlassen werden müssen.

Ges. über die Erhebung einer Abgabe zur Förderung des Wohnungsbaues in der Fassung der Bekanntmachung v. 28. März 1923 (RGBl. S. 238).

---

1) Vgl. Wohnungsabgabe und Reichsverfassung von Ministerialrat Neuschler, Stuttgarter Tagblatt v. 13. Januar 1921 Nr. 7 Abendausgabe.

8. Gesetz über den Volksentscheid. Vom 27. Juni 1921 (RGBl. S. 790). Sten. Ber. 120. Stzg., S. 4061 — RT.Drucks. 1823 und 2234.

Art. 73 Abs. 3 Satz 4 RV. schließt den Volksentscheid dann aus, wenn der begehrte Gesetzentwurf im Reichstag unverändert angenommen worden ist. Durch § 3 Abs. 2 d. Ges. ist dieser Grundsatz für den Fall durchbrochen, daß mehrere Volksbegehren über denselben Gegenstand vorgelegen haben. In diesem Falle soll auch der unverändert angenommene Gesetzentwurf mit den anderen begehrten Gesetzentwürfen dem Volksentscheide unterbreitet werden.

Auch die Verfassungsmäßigkeit des § 26, durch den ein Zulassungs- und Eintragungsverfahren vorgeschrieben wurde, wurde angezweifelt.

9. Gesetz über den Staatsgerichtshof. Vom 9. Juli 1921 (RGBl. S. 905). Sten. Ber. 120. Stzg., S. 4064/4071. 128. Stzg., S. 4270 — RT.Drucks. Nr. 713, 1592, 2376.

§ 13, auf Grund dessen der Verurteilte „nur mit Zustimmung des Reichstags" begnadigt werden kann, stellt eine Einschränkung des dem Reichspräsidenten nach Art. 49 RV. zustehenden Begnadigungsrechts für das Reich dar.

Es ist eingewandt worden, das Begnadigungsrecht des Reichspräsidenten setze voraus, daß das Reich überhaupt für die Begnadigung in Frage komme. Das müsse in jedem Falle ausdrücklich ausgesprochen werden, sonst stehe die Begnadigung den Ländern zu. Der Reichspräsident habe also bezüglich der Urteile des Staatsgerichtshofes nicht ohne weiteres das unbeschränkte Begnadigungsrecht. Es sei in der eingeschränkten Zuweisung dieses Rechts an das Reich keine Schmälerung des durch Art. 49 dem Reichspräsidenten verliehenen Rechts zu erblicken (vgl. Lammers, Staatsgerichtshof, Komm. zu § 13). Demgegenüber ist dem Wortlaut des Art. 49 d. RV. zu entnehmen, daß das Begnadigungsrecht für das Reich nur dem Reichspräsidenten allein übertragen werden kann.

10. Gesetz über vorübergehende Rechtspflegemaßnahmen im Hinblick auf das Saargebiet. Vom 10. März 1922 (RGBl. S. 241). Sten. Ber. 175. Stzg., S. 6007 und RT.Drucks. Nr. 3528.

Obwohl das Saargebiet ein Teil des Deutschen Reichs geblieben ist, hat der dort für eine begrenzte Reihe von Jahren vom Völkerbund eingesetzte Regierungsausschuß dem Friedensvertrag widersprechende Verordnungen erlassen, deren Zweck es ist, dem Saargebiet die Merkmale eines selbständigen Staatswesens beizulegen und es insbesondere dem übrigen Deutschen Reiche gegenüber als Ausland erscheinen zu lassen. Bei dieser Sachlage würde die weitere Beobachtung der Grundsätze, die bisher in den Rechtspflegebeziehungen zwischen dem Saargebiet und dem Reiche deutscherseits eingehalten worden sind, zu unhaltbaren Mißständen führen. Es wird deshalb in § 1 ausgesprochen, daß die §§ 4—7 des Strafgesetzbuches auf die im Deutschen Reich innerhalb des Saargebietes begangenen Straftaten entsprechende Anwendung finden. Ferner gibt § 3 den obersten Landesbehörden die Ermächtigung, strafrechtlich verfolgte Personen den Behörden des Saargebietes zu übergeben.

Im Reichstag sind Zweifel geäußert worden, ob nicht die qualifizierte Mehrheit bei der Abstimmung beschließen müsse. Demgemäß ist vorsorglich bei der dritten Abstimmung am 2. März 1922 die Form des Art. 76 d. RV. gewahrt worden.

§ 1 des Entwurfs enthält keine Verfassungsänderung, da er nicht etwa das Saargebiet zum Ausland erklärt, sondern lediglich eine „entsprechende" Anwendung

der für das Ausland auf dem Gebiete des Strafrechts geltenden Bestimmungen vorsieht.

Dagegen dürfte nach zutreffender Ansicht des Reichsjustizministeriums § 3 des Entwurfs im Widerspruch mit Art. 112 Abs. 3 d. RV. stehen, wonach kein Deutscher einer ausländischen Regierung zur Verfolgung oder Bestrafung überliefert werden darf, wobei Zweifel, ob die Regierungskommission des Saargebiets als ausländische Regierung anzusprechen ist, nicht von der Hand zu weisen sind. Man wird dies bejahen müssen, indem man davon ausgeht, daß eine inländische Regierung jedenfalls nicht gegeben ist, und den Sinn der Verfassung dahin auslegt, daß jede Regierungsgewalt, die nicht als inländische angesehen werden kann, als ausländische Regierung aufzufassen ist.

Würde die getroffene Regelung mit dem Friedensvertrag in Einklang stehen, so wäre auf Grund des durch Artikel 178 Abs. 2 S. 2 geschaffenen Vorrang für den Friedensvertrag trotzdem die Verfassungsmäßigkeit des Gesetzes gegeben. Da dies aber nach den Ausführungen der Entwurfsbegründung nicht der Fall ist, so wird auf Grund des § 3 des Entwurfes das Vorliegen einer Verfassungsänderung anzunehmen sein.

11. Gesetz zum Schutze der Republik. Vom 21. Juli 1922 (RGBl. S. 585).

Beschränkung der Vereins-, Versammlungs- und Pressefreiheit. Bayern hat außerdem eine Abweichung von Art. 105 und eine Verletzung der Justiz- und Polizeihoheit der Länder angenommen.

Das Gesetz wurde in der Sitzung des Reichstags v. 18. Juli 1922 mit der verfassungsändernden Mehrheit (303 gegen 102 Stimmen) angenommen.

12. Gesetz über die Pflichten der Beamten zum Schutze der Republik. Vom 21. Juli 1922 (RGBl. S. 590).

Einbruch in Art. 129 d. RV.

Das Gesetz wurde in der Sitzung des Reichstags v. 18. Juli 1922 mit der verfassungsändernden Mehrheit angenommen.

13. Reichskriminalgesetz. Vom 21. Juli 1922.

Einbruch in die Polizeihoheit der Länder.

Das Gesetz wurde in der Sitzung des Reichstags v. 18. Juli 1922 mit der verfassungsändernden Mehrheit angenommen. Der Zeitpunkt seines Inkrafttretens ist aber von der Reichsregierung (mit Zustimmung des Reichsrats) gemäß § 12 noch nicht bestimmt worden.

14. Ermächtigungsgesetz v. 13. Oktober 1923 (RGBl. I, S. 943).

Einbruch in das Gesetzgebungsrecht des Reichstages. Vgl. oben Nr. 3. Dabei hier über die anderen Ermächtigungsgesetze hinausgehend, die Ermächtigung, von den Grundrechten der Reichsverfassung abzuweichen.

15. Ermächtigungsgesetz v. 8. Dezember 1923 (RGBl. S. 1179).

Einbruch in das Gesetzgebungsrecht des Reichstags. Vgl. oben Nr. 3 u. 14.

16. Reichsbahngesetz.

Abweichung von Art. 89 d. RV.

Das Gesetz wurde in der Sitzung v. 29. August 1924 (Sten. Ber. S. 1087) mit der verfassungändernden Mehrheit angenommen.

γ. Gesetze, bei denen ein verfassungsändernder Inhalt behauptet[1]), vom Reichstag aber nicht angenommen worden ist.

1. Gesetz über die Reichsfinanzverwaltung. Vom 10. September 1919 (RGBl. S. 1591). Sten. Ber. 83. Stzg., S. 2611 ff.

Durch dieses Gesetz wurde die Verwaltung sämtlicher Reichssteuern zur Reichssache erklärt. Seine Bestimmungen sind gemäß § 444 der Reichsabgabenordnung mit deren Inkrafttreten aufgehoben worden. Inwieweit die Uebernahme sämtlicher Steuern auf das Reich eine Verfassungsänderung bildete, wird daher bei der Reichsabgabenordnung erörtert.

Dagegen ist § 46 dieses Gesetzes als einzige seiner Bestimmungen in Kraft geblieben. Er sieht vor, daß den Ländern ein bestimmter Anteil an der Reichseinkommensteuer zugewiesen wird und bestimmt in seinem Abs. 4, um diese Zuweisung mit einer besonders starken Garantie zu umkleiden, daß eine Aenderung der Vorschriften nur unter den Voraussetzungen erfolgen kann, die nach der Reichsverfassung für Verfassungsänderungen vorgesehen sind. Es ist geltend gemacht worden, daß diese Bestimmung dem Artikel 32 der RV., wonach die Beschlüsse des Reichstags grundsätzlich mit einfacher Mehrheit zustandekommen, widerstreitet.

Der Reichstag hat das Gesetz trotzdem nur mit einfacher Mehrheit angenommen.

Der verfassungsändernde Charakter der Bestimmung des § 46 ist zu bejahen. Die Bestimmungen des Abs. 1—4 bilden eine Ausführung des in Art. 8 Abs. 2 der Reichsverfassung festgestellten Grundsatzes, wonach bei der Inanspruchnahme von Abgaben durch das Reich, wenn sie bisher den Ländern zustanden, auf die Erhaltung der Lebensfähigkeit der Länder Rücksicht genommen werden muß. Anordnungen, die diesen Gesichtspunkten dienen, ergehen als einfaches Reichsgesetz. Unzulässig ist es aber, daß ein einfaches Reichsgesetz seine Abänderbarkeit unter die erschwerende Form einer Verfassungsänderung stellt. Wenn die Verfassung dem Reichstag das Gesetzgebungsrecht verliehen und gleichzeitig bestimmt hat, daß zur Beschlußfassung die einfache Mehrheit genügt, so ist es nicht angängig, daß der Reichstag Gesetze erläßt, die sich die Qualifikation einer Verfassungsbestimmung beilegen, indem sie die zur Verfassungsänderung erforderliche Form für ihre Abänderung vorschreiben. Die Bestimmung für eine verfassungsmäßig garantierte Beschränkung der Steuergesetzgebungskompetenz des Reiches hätte der Form des Art. 76 d. RV. bedurft.

2. Reichsabgabenordnung. Vom 13. Dezember 1919 (RGBl. S. 1993). Sten. Ber. 120. Stzg. Nat.Vers., S. 3799 ff.

§ 8 der Reichsabgabenordnung sagt, daß die Steuern von Reichsbehörden verwaltet werden und führt diesen Grundsatz in den weiteren Bestimmungen näher aus.

Nach Art. 8 der RV. hat das Reich die Gesetzgebung über Abgaben und sonstige Einnahmen, soweit sie ganz oder teilweise für seine Zwecke in Anspruch genommen werden. Die Reichsgesetze werden nach Art. 14 durch die Landesbehörde ausgeführt, soweit nicht die Reichsgesetze etwas anderes bestimmen. Art. 83 sieht vor, daß die Zölle und Verbrauchssteuern durch Reichsbehörden verwaltet werden.

---

1) Der Verfasser gibt die Ansichten, nach denen Verfassungsänderung anzunehmen ist, wieder, ohne sie sich alle zu eigen zu machen.



Es ist geltend gemacht worden, daß der Grundsatz des Art. 14, wonach die Ausführung jedes Reichsgesetzes, also auch jedes Steuergesetzes, auf das Reich übertragen werden kann durch Art. 83 im Zusammenhange mit Art. 84 eine Einschränkung erfahren habe.

Auch könne nach Art. 14 ein einfaches Reichsgesetz die Ausführung nur für das in ihm materiell geregelte Gebiet den Landesbehörden entziehen. Ein einfaches Reichsgesetz, das generell die Ausführung von Reichsgesetzen an Reichsbehörden übertrage, verstoße gegen den Grundsatz des Art. 14.

Gegen die Annahme einer Verfassungsänderung ist die Entstehungsgeschichte herangezogen worden. Während Art. 7 des 2. Entwurfs das Recht der Länder auf Verwaltung der direkten Reichssteuern verfassungsmäßig sicherstellen wollte, sei diese Sicherung vom Verfassungsausschuß gegen den Widerspruch der mittelstaatlichen Regierungen im Einverständnis mit der Reichsregierung beseitigt worden (Protokoll S. 143 u. 469), und zwar in der Absicht, die Uebernahme sämtlicher Reichsabgaben, einschließlich der direkten in reichseigene Verwaltung von dem Erfordernis der Verfassungsänderung zu befreien.

3. Landessteuergesetz v. 30. März 1920 (RGBl. S. 402). Sten. Ber. 3832, 3859, 3886, 4674, 4702, 4724, 4870 — RT.Drucks. 2477.

Eine Verfassungsänderung ist angenommen worden:

a) Wegen § 2 d. Ges. Art. 8 der RV. bestimmt in Satz 1, daß das Reich die Gesetzgebung haben soll über die Abgaben und sonstigen Einnahmen, s o w e i t sie ganz oder teilweise für seine Zwecke in Anspruch genommen werden. Das sagt nach richtiger Auffassung, daß die Gesetzgebung des Reiches soweit reicht, soweit das Reich eine Steuerquelle in Anspruch nimmt. Das Landessteuergesetz hat aber die Zuständigkeit des Reiches für ein Steuergebiet in seinem ganzen Umfange angenommen, wenn die Steuer auch nur teilweise für das Reich in Anspruch genommen wird, und es hat hieraus das Recht geleitet, zu bestimmen, daß die Inanspruchnahme von Steuern für das Reich die Erhebung gleichartiger Steuern durch die Länder und Gemeinden ausschließen soll.

Ueber die Auffassung der Reichsregierung, die keine Abweichung von der RV. annahm, vgl. Sten. Ber. 19/20, S. 4708, 4710 f. und Markull, Kommentar z. Ges. über d. Finanzausgleich S. 120/121.

b) Wegen §§ 7, 8 und 12 des Ges. In das Landessteuerrecht kann das Reich nach Art. 11 d. RV. dadurch eingreifen, daß es für bestimmte Fälle Grundsätze über die Zulässigkeit und Erhebungsart von Landesabgaben aufstellt. Das Landessteuergesetz hat darüber hinaus bestimmt, daß Länder und Gemeinden bestimmte Steuern erheben s o l l e n.

Für das Vorliegen einer Abweichung von der Reichsverfassung s. Markull a. a. O. S. 252.

§ 12 ermächtigt den Reichsrat, Bestimmungen über die von den Gemeinden zu erhebenden Vergnügungssteuern zu erlassen. Solche Bestimmungen hätten indessen nach Art. 11 d. RV. nur „im Wege der Gesetzgebung" gegeben werden dürfen (vgl. Markull a. a. O. S. 244).

c) Wegen § 6 d. Ges. Ferner ist eingewandt worden, daß die Entscheidung der Frage, ob Landes- oder Gemeindesteuern geeignet sind, die Steuereinnahmen des

Reichs zu schädigen, und ob überwiegende Interessen der Reichsfinanzen der Erhebung der Steuern entgegenstehen, nicht dem Reichsrat hätte übertragen werden dürfen. Er sei „kein Gerichtshof". Deshalb sei nach Art. 19 d. RV. der Staatsgerichtshof zuständig.

Für die Verfassungsmäßigkeit ist geltend gemacht worden:

α. Es handle sich bei der Entscheidung durch den Reichsrat nur um eine Vorentscheidung. Reich oder Land könne auch nach der Entscheidung durch den Reichsrat die Entscheidung des Staatsgerichtshofs anrufen.

β. Art. 19 mache nur öffentlich-rechtliche Streitigkeiten zum Gegenstande der Entscheidung des Staatsgerichtshofs. Hier handle es sich aber um politische, wirtschaftliche oder Ermessensfragen. Vgl. Markull a. a. O. S. 175 f.

γ. Der Reichsrat habe hier die Stellung eines Gerichtshofs.

d) Wegen § 5. Nach Ansicht der Reichsregierung hat der Einspruch nach § 5 die Rechtsfolge, daß die beanstandete, aber trotzdem erlassene Steuerordnung rechtsungültig ist, auch wenn die späteren Entscheidungen nach § 6 ergeben, daß sie materiell nicht zu beanstanden waren. Es konnte zweifelhaft sein, ob ein derartiger reichsseitiger Eingriff in die Gemeindegesetzgebung allein aus dem Begriff der Reichsaufsicht abgeleitet werden konnte. Der Streitfrage wurde dadurch die Spitze abgebrochen, daß nach einer Entscheidung des Reichsfinanzhofs Rechtsungültigkeit der erlassenen Verordnungen nicht anzunehmen ist.

4. Gesetz zur Ausführung des Art. 13 Abs. 2 d. RV. Vom 8. April 1920 (RGBl. S. 510). Sten. Ber. S. 41. RGBl. S. 4523 — Drucks. Nr. 2056.

§ 3 besagt: Die Entscheidung des RG. erfolgt durch Beschluß. Er ist von der Reichsregierung im Reichsgesetzblatt zu veröffentlichen. Die Entscheidung hat Gesetzeskraft. Diese Bestimmung überträgt einer zur Gesetzesauslegung berufenen Instanz, dem Reichsgericht, für ihre Entscheidung die Gesetzeskraft. Dadurch ist die Befugnis des Reichstags im bestimmten Umfange übertragen worden. Das Reichsgericht schafft mit seiner Entscheidung objektives Recht, so daß es für künftige Fälle auch selbst an seinen Entschluß gebunden ist.

5. Gesetz zur Sicherung einer einheitlichen Regelung der Beamtenbesoldung (Besoldungssperrgesetz). Vom 21. Dezember 1920 (RGBl. S. 2117). Reichsratsdrucksache Nr. 282, RT.Drucks. 905, Sten. Ber. S. 1715, 1779 f., 1832.

Der Rahmen der Grundsatzgesetzgebung ist überschritten. Zwar enthält das Gesetz in seinem Hauptbestandteil nur Normen für die Landesgesetzgebung und regelt nicht unmittelbar Rechte und Pflichten der Beamten. Die Landesgesetzgebung ist aber so bis ins einzelne gebunden, daß die sie bindende Norm über die Aufstellung eines „Grundsatzes" hinausgeht. Ferner wird geltend gemacht, daß auch in das Verfahren der Landesgesetzgebung eingegriffen sei („dürfen nicht in Kraft gesetzt werden, bevor . . ."), wozu das Reich keine Gesetzgebungskompetenz habe.

Die Reichsregierung vertrat die Ansicht, daß die verfassungsmäßige Grundlage des Art. 10 Ziff. 3 d. RV. gegeben sei, und daß die ergangenen Bestimmungen nicht über den Begriff der „Grundsätze für das Recht der Beamten", zu dem auch das Besoldungsrecht gehöre, hinausgehen.

Für die Verfassungsmäßigkeit des § 10 d. Ges. konnte angeführt werden, daß er eine zulässige gesetzliche Regelung der Reichsaufsicht enthalte.

6. Gesetz über die Regelung der Mietzinsbildung (Reichsmietengesetz). Vom 24. März 1922 (RGBl. I, S. 273). Sten. Ber. 169., 170., 171., 179. Sitzung, insbes. S. 58/51, 5900 — RT.Drucks. 2052, 3395, 3574.

Von verschiedenen Seiten, insbesondere vom Reichsrate, wurde geltend gemacht, daß das Gesetz über den für das Wohnungswesen allein gegebenen Rahmen des Art. 10 der RV., der dem Reiche nur die Aufstellung von Grundsätzen zubillige, hinausgehe. Der Reichstag hat das Gesetz in dritter Lesung mit einfacher Mehrheit angenommen, ohne über die Frage, ob ein verfassungsänderndes Gesetz vorliege, eine vorherige Entscheidung zu treffen.

Die Reichsregierung vertrat die Auffassung, daß es sich in der Hauptsache um bürgerliches Recht im Sinne des Art. 7 Ziff. 1 handle und daß der Grundsatzcharakter gewahrt sei, soweit öffentlich-rechtliche Vorschriften geschaffen seien.

Der Reichsrat bejahte die Verfassungsmäßigkeit mit Mehrheitsbeschluß [1]).

7. Kraftfahrzeugsteuergesetz v. 8. April 1922 (RGBl. S. 396).

§ 18 Abs. 1 D: „In den Ländern ist zu Zwecken der öffentlich-rechtlichen Wegeunterhaltung eine Steuer für die Benutzung der Wege durch andere Fahrzeuge als Kraftfahrzeuge zu erheben."

Die Verpflichtung für die Länder, eine bestimmte Steuer zu erheben, lag außerhalb der verfassungsmäßigen Reichskompetenz. Vgl. oben Nr. Ziff. 3^b. Vgl. unten Nr. 13.

Auch war es nach der Verfassung unzulässig, die Aufstellung von Grundsätzen für die Landsteuer nicht „im Wege der Gesetzgebung nach Art. 11" vorzunehmen, sondern dem Reichsrate zu übertragen. Vgl. Markull a. a. O. S. 24.

8. Entwurf eines Gesetzes zur Ausführung des Art. 18 der Reichsverfassung. Vom 8. Juli 1922 (RGBl. I, S. 545). — RT.Drucks. Nr. 3553.

Der Reichsrat hat den § 1 des Entwurfs, der auch der Reichsregierung das Initiativrecht zur Anordnung einer Volksabstimmung in Ausführung des Abs. 3 des Art. 18 gibt, als mit der Verfassung nicht vereinbar erklärt. Nur das Begehren seitens der zur Reichstagswahl berechtigten Einwohner des abzutrennenden Gebiets rechtfertige die Anordnung einer Abstimmung. Vgl. die Ausführungen in RT.Drucks. Nr. 3553 und Preuß, Art. 18, S. 33 und 40 ff.

Außerdem kamen folgende vom Reichstage abgelehnte Bestimmungen als verfassungsändernd in Betracht:

§ 4 der Regierungsvorlage stellte in Abs. 3 die preußischen Provinzen im Sinne des Abs. 1 den Ländern gleich. Die Begründung (Seite 10) hielt es für fraglich, ob in dieser Gleichstellung eine Verfassungsänderung liege. Nach Artikel 18 der Reichsverfassung kämen als beteiligt an einer Abstimmung nur ganze Länder in Betracht oder, soweit Teile von Ländern in Frage kommen, nur die preußischen Regierungsbezirke, die bayerischen Kreise oder entsprechende Verwaltungsbezirke der anderen Länder. Es entspräche aber dem Grundgedanken des Art. 18, die preußischen Provinzen in der hier fraglichen Beziehung den Ländern gleichzustellen. In demselben Paragraphen hatte der Reichsrat zu Abs. 1 als Satz 2 folgende Bestimmung hinzugefügt: „Wird in einem dieser Gebiete die erforderliche Zahl von Stimmen nicht erreicht, so ist das Verfahren durch die Reichsregierung einzu-

1) Vgl. Bornhak, DJZ. 1922, S. 2196 und Schelcher, Fischers Zeitschrift Nr. 55.

stellen." Diesen Satz hielt die Reichsregierung mit der Vorschrift des Art. 18 Abs. 4 Satz 2 nicht für vereinbar. Wenn auch in dem fraglichen Falle die Durchführung unter Umständen nicht dazu führen könne, ein einfaches Reichsgesetz nach Abs. 3 oder 6 des Art. 18 einzubringen, so könne sie doch Anhaltspunkte für die Frage bieten, ob nicht mit Rücksicht auf die Stellungnahme der Bevölkerung der übrigen beteiligten Länder oder Gebietsteile ein verfassungsänderndes Gesetz nach Absatz 1 Satz 2 des Artikels 18 einzubringen sei.

9. Gesetz über Maßnahmen gegen die wirtschaftliche Notlage der Presse vom 21. Juli 1922 (RGBl. S. 629).

§ 2 verpflichtet die Länder zur Erhebung einer Abgabe. Vgl. Nr. 3[b]. Auch die Zuständigkeit des Reiches nach Art. 8 d. RV. ist fraglich.

10. Arbeitsnachweisgesetz. Vom 22. Juli 1922 (RGBl. I, S. 657). RT.Drucks. Nr. 3148. Sten. Ber. d. Stzg. v. 13. Juli 1922, S. 8546 ff.

Es ist geltend gemacht worden, daß das Gesetz in das Recht der Länder zur Organisation der eigenen Behörden eingreife und entgegen Art. 15 d. RV. eine unmittelbare Reichsaufsicht einführe. Vgl. Niederschrift d. RR. 1921 § 900.

Demgegenüber konnte darauf hingewiesen werden, daß die Reichsgesetzgebung in zahlreichen Fällen in das öffentliche Recht der Länder eingegriffen hat, wenn dies im Zusammenhang mit der Regelung einer dem Reiche überwiesenen Gesetzgebungsmaterie erforderlich war. Die unmittelbare Reichsaufsicht konnte auf Art. 14 gestützt und auch für ihre Zulässigkeit auf die Gesetzgebungspraxis verwiesen werden. Vgl. oben S. 41.

11. Gesetz über die Versorgung der infolge der Annahme des Ultimatums der Verbandstaaten vom 5. Mai 1921 entlassenen Soldaten (Ultimatumsversorgung). Vom 27. Juli 1922 (RGBl. II, S. 683). Drucks. Nr. 3531.

Die Angehörigen der Wehrmacht sind auf Grund des Wehrgesetzes v. 23. März 1921 langfristige Dienstverpflichtungen mit dem Reich eingegangen. Ihre Entlassung kann nur unter bestimmten Voraussetzungen, in der Hauptsache beim Vorliegen von Dienstunfähigkeit, erfolgen. Infolge Annahme des Ultimatums war das Reich gezwungen, 375 Offiziere und 50 Unteroffiziere zu entlassen und soeben geschlossene Verträge vorzeitig zu lösen. Dabei waren Eingriffe in wohlerworbene Rechte unvermeidlich (vgl. Begründung S. 3).

12. Notgesetz vom 24. Februar 1923 (RGBl. 147). RT.Drucks. Nr. 5535.

Delegation des Gesetzgebungsrechtes. Vgl. oben β Nr. 3.

Reichsrat und Reichsregierung gingen davon aus, daß die allgemeine Ermächtigung in Art. VI des Entwurfs verfassungsändernd sei (vgl. Niederschrift d. RR. § 126 und Uebersendungsschreiben in RT.Drucks. Nr. 5535). Nachdem der Reichstag die allgemeine Ermächtigung in einzelne Ermächtigungen für verschiedene Sachgebiete aufgelöst hatte, hielt die Reichsregierung den verfassungsändernden Charakter nicht mehr für gegeben. Die einzelnen Ermächtigungen waren aber noch immer so weit gehalten, daß es der qualifizierten Mehrheit zur Annahme bedurft hätte.

13. Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden (Finanzausgleichgesetz). Vom 23. Juni 1923. Reichsratsprotok. 1922 § 983.

Vgl. oben γ Nr. 3.

Das Gesetz zur Aenderung des Landessteuergesetzes v. 23. Juni 1923 (RGBl. I, S. 483) hat die §§ 2, 6, 7 und 12 (im Finanzausgleichsges. §§ 2, 6, 7 und 13) unverändert gelassen.

§ 5 ist geändert worden. Bei der neuen Fassung ist nur noch fraglich, ob Rechtsungültigkeit der trotz Beanstandung vor Abschluß der Einigungsverhandlungen erlassenen Steuerverordnungen und etwa deshalb eine Ueberschreitung der Reichskompetenz im einfachen Gesetze angenommen werden muß.

Neu gegenüber dem Landessteuergesetz ist der aus dem Kraftfahrzeugsteuergesetz v. 8. April 1922 (RGBl. 396) stammende § 12, der den Ländern die Erhebung einer Wegesteuer zur Pflicht macht (vgl. oben und Markull S. 242, 243) und dem RR. den Erlaß von Grundsätzen im Widerspruch zu Art. 11 d. RV. überläßt (vgl. oben Nr. 7).

8. Gescheiterte[1]) Gesetzentwürfe oder einzelne Bestimmungen, bei denen eine Verfassungsänderung in Frage kam.

1. Anträge Schiffer v. 27. Januar 1921 (Drucks. Nr. 1380, 1381, 1382, 1383), betreffend Abänderung des Art. 68 Abs. 2 d. RV. zur Einführung eines abgekürzten Gesetzgebungsverfahrens.

2. Gesetz über die Regelung des Verkehrs mit Getreide. Vom 21. Juni 1921 (RGBl. 737). Drucks. 1957, 2062, 2144.

§ 50 Abs. 1 Satz 2 des Entwurfes besagte: Die Reichsregierung kann mit Zustimmung des Ausschusses die Vorschriften dieses Gesetzes ändern.

Der Reichsrat (Niederschrift § 425) hatte diese Bestimmung für verfassungsändernd angesehen. Der Reichstag hat sie dem Vorschlage des Ausschusses entsprechend in der 2. Lesung gestrichen.

Die Verfassungsänderung würde in der Einschränkung des in Art. 68 festgelegten Gesetzgebungsrechtes des Reichstags tatsächlich bestanden haben.

3. Entwurf eines Gesetzes, betreffend Kürzung der Ruhegehälter und Wartegelder sowie der Nebenbezüge bei Versorgungsberechtigten, die ein Einkommen aus gewinnbringender Beschäftigung außerhalb des Reichs- oder Staatsdienstes beziehen (Pensionskürzungsgesetz). Drucks. Nr. 3127.

§ 1 Abs. 3 des Pensionsergänzungsgesetzes v. 21. Dezember 1920 (RGBl. S. 2109) bestimmt: „Bis zum 1. Juli 1921 wird ein Gesetzentwurf zur Ergänzung der Ruhegehalts- und Versorgungsgesetze wegen Berücksichtigung des steuerpflichtigen Einkommens der Ruhegehalts- und Nebenbezüge vorgelegt." In diesem Pensionsergänzungsgesetze wurden die vor dem 1. April 1920 pensionierten Beamten und Offiziere (Altpensionäre) an Bezügen den nach dem genannten Zeitpunkt in den Ruhestand versetzten Personen gleichgestellt, wobei ausdrücklich die Aufbesserung ihrer Besoldungslage durch die Worte: „Unbeschadet der Vorschrift des Absatz 3" von der obengenannten Bestimmung abhängig gemacht wurde. Aus diesem Grunde hielt die Reichsregierung eine Pensionskürzung am Ruhegehalts zuschuß der Altpensionäre nicht für einen Eingriff in wohlerworbene Rechte. Bezüglich der Neupensionäre ließ der Reichsfinanzminister, der den Entwurf eingebracht hatte, die Frage offen. Der Reichsminister der Justiz (vgl. Drucks. Nr. 3127, S. 15 f.)

1) Abgelehnt mit einfacher Mehrheit, nicht zustandegekommen, weil keine Zweidrittelmehrheit, unerledigt bei der Auflösung des Reichstags.

hielt eine Verfassungsänderung für gegeben, da Neupensionären das Ruhegehalt nach den zur Zeit ihrer Pensionierung geltenden Vorschriften, die einen Vorbehalt späterer Kürzung der Pension nicht enthielten, zugesprochen worden sei. Es sei ein wohlerworbenes Recht des Beamten, einen bestimmten Bruchteil des Gehalts als Ruhegehalt zu beziehen. Eine Herabsetzung könne ohne Verletzung wohlerworbener Rechte nur dann eintreten, wenn die Gehaltssätze, die für die Berechnung der Pension maßgebend seien, auf Grund des § 34 des Reichsbesoldungsgesetzes v. 30. April 1920 (RGBl. S. 805) herabgesetzt würden.

Auch bezüglich der noch im Dienst befindlichen Beamten hielt der Reichsjustizminister eine Verfassungsänderung für gegeben, da sie mit ihrer Anstellung bereits ein, wenn auch bedingtes, subjektives Recht auf die Pension erworben hätten, die nach dem im Augenblick ihrer Anstellung geltenden Pensionsgesetze festzustellen war.

Der Reichsrat (vgl. RT.Drucks. Nr. 3127, S. 13) erachtete hinsichtlich sämtlicher Pensionäre und derjenigen Beamten, die vor Erlaß dieses Gesetzes in den Dienst eingetreten sind, den Entwurf für verfassungsändernd.

Im Reichstage wurde der Entwurf ohne die erforderliche Zweidrittelmehrheit angenommen. Der Reichsrat stellte darauf in seiner Sitzung v. 1. Juni 1922 fest, daß ein verfassungsmäßig beschlossenes Gesetz nicht vorliege und für ihn deshalb keine Veranlassung bestehe, sich weiter mit dem Entwurfe zu befassen und etwa Einspruch zu erheben (vgl. Niederschriften 1922 § 468).

Der Reichspräsident hat das Gesetz nicht verkündet.

4. Entwurf eines Gesetzes über Verwendung von Wartegeldempfängern. Drucks. Nr. 3649.

Eingriff in wohlerworbene Rechte der Beamten durch § 4 des Entwurfs, der die einstweilig in den Ruhestand versetzten Beamten, Wartegeldempfänger, bei Verlust des Wartegeldes zur Annahme jedes planmäßigen Amtes sowie jeder mindestens einjährigen Beschäftigung im Reichsdienst verpflichtet, sofern ihnen die auszuübende Tätigkeit billigerweise zugemutet werden kann. Nach dem geltenden Rechte des § 28 des Reichsbeamtengesetzes waren die Beamten nur dann zur Annahme eines Amtes verpflichtet, wenn es ein lebenslängliches war, der Berufsbildung und Fähigkeit des Beamten entsprach und von dem gleichen Range und etatsmäßigen Diensteinkommen wie das früher bekleidete war. Sowohl die Reichsregierung (Begründung S. 6) als auch der Reichsrat haben eine Verfassungsänderung als vorliegend angesehen.

Der Reichsrat stellte in seiner Sitzung v. 1. Juni 1922 fest, daß das Gesetz im Reichstage nicht mit verfassungsändernder Mehrheit angenommen worden sei. Er sah deshalb den Entwurf als erledigt an (Niederschriften 1922 § 468). Der Reichspräsident hat das Gesetz nicht verkündet.

5. Entwurf eines Gesetzes über die Feier- und Gedenktage. Vorgelegt am 20. April 1923. RT.Drucks. Nr. 5746.

Es wurde geltend gemacht, daß das Reich zur Regelung nicht zuständig sei. Die Reichsregierung berief sich demgegenüber auf Art. 139 und Art. 9 Z. 2 d. RV.

Vor allem bestanden Bedenken gegen die Verfassungsmäßigkeit des § 4.

Man machte geltend, daß das Reich keine Kompetenz habe, den Ländern die Festsetzung von Feiertagen nichtreligiöser Art zu verbieten.

6. Initiativ-Gesetz-Entwurf (Müller-Franken) über die vermögensrechtliche Auseinandersetzung mit den früher regierenden Fürstenhäusern. RT.Drucks. Nr. 5778.

IX. Rechtspflege.

1. Das richterliche Prüfungsrecht.

Bei der Frage, ob es nach Art. 102 d. RV. („die Richter sind unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen") Recht und Pflicht der Richter ist, formelle und materielle Verfassungsmäßigkeit der Gesetze zu prüfen, stehen sich Freunde und Gegner des richterlichen Prüfungsrechts noch immer ungeeint gegenüber. Es kann hier nur auf das Schrifttum verwiesen werden [1]).

2. Strittig ist der Begriff Ausnahmegerichte geblieben. Die Staatspraxis hat sich der Auffassung angeschlossen, daß Ausnahmegerichte nur die „nichtgesetzlichen" Gerichte sind, und daß zwischen den ordentlichen und Ausnahmegerichten noch die Sondergerichte stehen, die durch besonderes Gesetz oder gesetzvertretende Verordnung eingeführt werden. Hiernach konnten auch die Verordnungen des Reichspräsidenten auf Grund von Art. 48 Sondergerichte, wie den Staatsgerichtshof zum Schutze der Republik (Verordnung v. 26. Juni 1922, s. o. S. 12 oder außerordentliche Gerichte (s. o. S. 151) einsetzen. Das Reichsgericht hat die Rechtmäßigkeit der außerordentlichen Gerichte anerkannt mit der Begründung, daß sie nichts anderes als Kriegsgerichte und Standgerichte seien, für die der Vorbehalt in Art. 105, S. 3 gemacht ist (Urteil d. 2. u. 3. Strafsen. v. 5. Oktober 1921 in der Strafs. gegen Becker und Gen.). Da der Staatsgerichtshof zum Schutze der Republik bald seine verfassungsmäßige Grundlage in dem mit verfassungsändernder Mehrheit angenommenen Republikschutzgesetz v. 21. Juli 1922 (RGBl. 585) gefunden hat (s. o. S. 16 u. 18 § 12 f. u. § 27), ist die Streitfrage für ihn ohne weitere praktische Bedeutung gewesen.

3. Die Militärgerichtsbarkeit ist für Friedenszeiten durch das Gesetz betr. Aufhebung der Militärgerichtsbarkeit v. 17. August 1920 (RGBl. S. 1579) beseitigt worden.

4. Das von Art. 107 d. RV. geforderte Reichsverwaltungsgericht ist noch nicht eingesetzt worden. Nachdem die Gründung eines selbständigen Reichsverwaltungsgerichts an den Kosten gescheitert ist, wird erwogen, es mit dem Reichsgericht zu verbinden.

5. Da die Bildung des ordentlichen Staatsgerichtshofes sich verzögerte, wurde es im Jahre 1920 notwendig, den in Art. 172 d. RV. vorgesehenen vorläufigen Staatsgerichtshof beim Reichsgerichte zu organisieren [2]).

Ueber den ordentlichen Staatsgerichtshof bestimmte das Gesetz v. 9. Juli 1921 (RGBl. 905) [3]):

---

1) Vgl. die eingehenden Ausführungen bei Stier-Somlo, Reichs- und Landesstaatsrecht I, S. 674 ff.
2) Vgl. Schreiben des Reichsinnenministers an den Präsidenten des Reichstags v. 26. Oktober 1920, Reichstagsdrucks. Nr. 776/20.
3) Reichstagsdrucks. Nr. 713, 1592 und 2287.



§ 1.

Der Staatsgerichtshof wird in den Fällen der §§ 2 bis 15 bei dem Reichsgericht, in den Fällen der §§ 16 bis 23 bei dem Reichsverwaltungsgerichte gebildet.

I. Zuständigkeit und Verfahren auf Grund von Anklagen des Reichstags.

§ 2.

Der Staatsgerichtshof ist zuständig zur Verhandlung und Entscheidung über Anklagen des Reichstags gegen Reichspräsidenten, Reichskanzler und Reichsminister wegen schuldhafter Verletzung der Reichsverfassung oder eines Reichsgesetzes nach Art. 59 der Reichsverfassung.

§ 3.

In den Fällen des § 2 besteht der Staatsgerichtshof aus dem Präsidenten des Reichsgerichts als Vorsitzenden und je einem Mitglied des Preußischen Oberverwaltungsgerichts, des Bayerischen obersten Landesgerichts und des Hanseatischen Oberlandesgerichts, einem deutschen Rechtsanwalt und zehn weiteren Beisitzern. Die Mitglieder der genannten drei Gerichte werden nebst den Stellvertretern vom Präsidium ihres Gerichts für die Dauer ihrer Zugehörigkeit zu diesem Gerichte, der Rechtsanwalt für die Dauer seiner Zugehörigkeit zur deutschen Anwaltschaft vom Vorstand der Anwaltskammer beim Reichsgerichte gewählt. Die weiteren zehn Beisitzer werden nebst den Stellvertretern je zur Hälfte vom Reichstag und vom Reichsrat gewählt.

§ 4.

Reichstag und Reichsrat wählen die weiteren zehn Beisitzer und ihre Stellvertreter nach dem Zusammentreten jedes neuen Reichstags.

Wählbar sind Deutsche, die das 30. Lebensjahr vollendet haben. Mitglieder der Reichsregierung, des Reichstags, des Reichsrats, des Reichswirtschaftsrats, einer Landesregierung, eines Landtags oder eines Staatsrats können nicht Beisitzer sein.

§ 5.

Wenn der Reichstag die Erhebung der Anklage beschlossen hat, so übersendet sein Präsident dem Vorsitzenden des Strafgerichtshofs eine Anklageschrift. Sie muß die Tat, wegen der die Anklage erhoben ist, die Bestimmung der Reichsverfassung oder des Reichsgesetzes, die verletzt sein soll, und die Tatsachen bezeichnen, auf die sich die Anklage stützt.

Der Vorsitzende des Staatsgerichtshofs stellt dem Angeklagten Abschrift der Anklageschrift zu.

§ 6.

Auf das Verfahren finden, soweit nicht ein anderes bestimmt ist, die Vorschriften über den Strafprozeß in Strafkammersachen sinngemäße Anwendung. Die Uebersendung der Anklageschrift eröffnet das Hauptverfahren. Ausgeschlossen von der Anwendung sind die §§ 49, 53, 76 Abs. 2, 81, 99 bis 132, 139 bis 141, 265 der Strafprozeßordnung.

§ 7.

Zur Vorbereitung der mündlichen Verhandlung kann der Staatsgerichtshof Ermittlungen anordnen. Dem Angeklagten ist auf sein Verlangen Gelegenheit zu geben, sich über die Anklage vor einem Richter mündlich zu äußern. Anträgen des Vertreters der Anklage und des Angeklagten auf Erhebung von Beweisen vor der mündlichen Verhandlung soll stattgegeben werden.

Der Vorsitzende des Staatsgerichtshofs kann die Beweisaufnahme einem Mitglied dieses Gerichtshofs oder eines anderen deutschen Gerichts übertragen.

§ 8.

Der Reichstag bestimmt, wer die Anklage bei dem Staatsgerichtshofe zu vertreten hat.

§ 9.

Ladungen, Zustellungen und die Herbeischaffung der als Beweismittel dienenden Gegenstände bewirkt das Gericht.

§ 10.

Ist gegen den Angeklagten wegen einer Handlung, die mit dem Verfahren vor dem Staatsgerichtshofe zusammenhängt, ein Strafverfahren anhängig, so kann der Staatsgerichtshof durch Beschluß sein Verfahren bis zur Erledigung des Strafverfahrens aussetzen oder die Aussetzung des Strafverfahren bis zur Erledigung seines Verfahrens anordnen.

§ 11.

Bleibt der Angeklagte in der Hauptverhandlung aus oder entfernt er sich, so kann ohne ihn verhandelt oder seine Vorführung verfügt werden. § 230 Abs. 1 Satz 2 der Strafprozeßordnung findet Anwendung.

§ 12.

Der Staatsgerichtshof spricht in seinem Urteil aus, ob der Angeklagte schuldhaft eine bestimmte Vorschrift der Reichsverfassung oder eines Reichsgesetzes verletzt hat oder ob er von der Anklage freizusprechen ist.

Der Staatsgerichtshof kann den Schuldigen, wenn er sich noch im Amte befindet, seines Amtes verlustig erklären.

§ 13.

Der Verurteilte kann nur mit Zustimmung des Reichstags begnadigt werden.

§ 14.

Die Reichsregierung hat die Entscheidung zu veröffentlichen.

§ 15.

Der gemäß den §§ 3 und 4 zusammengesetzte Staatsgerichtshof ist auch zuständig

zur Verhandlung und Entscheidung über Anklagen der Volksvertretung eines Landes gegen dessen Staatspräsidenten und parlamentarisch verantwortliche Regierungsmitglieder, wenn ihm diese Befugnis durch Landesgesetz übertragen ist.

Die §§ 5 bis 12 finden entsprechende Anwendung.

II. Zuständigkeit und Verfahren in verfassungsrechtlichen Streitigkeiten.

§ 16.

Der Staatsgerichtshof ist zuständig zur Verhandlung und Entscheidung:

1. über Meinungsverschiedenheiten in den Fällen des Art. 15 Abs. 3 der Reichsverfassung, falls nicht durch Reichsgesetz ein anderes Gericht bestimmt ist,
2. über Vermögensauseinandersetzungen in den Fällen des Art. 18 Abs. 7 der Reichsverfassung,
3. über Streitigkeiten in den Fällen des Art. 19 Abs. 1 der Reichsverfassung, soweit nicht ein anderes Gericht zuständig ist.

§ 17.

Der Staatsgerichtshof ist ferner zuständig zur Verhandlung und Entscheidung:

1. über den Umfang der Rechte des Reichs in Streitfällen nach Art. 90 der Reichsverfassung,
2. über die Bedingungen für die Uebernahme der Post- und Telegraphenverwaltungen Bayerns und Württembergs sowie der Staatseisenbahnen, Wasserstraßen und Seezeichen der Länder auf das Reich nach Art. 170 Abs. 2 und Art. 171 Abs. 2 der Reichsverfassung,
3. über Meinungsverschiedenheiten, für deren Entscheidung die Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs in den Staatsverträgen über die Uebernahme dieser und ähnlicher Einrichtungen auf das Reich und über die hiermit zusammenhängenden Angelegenheiten vorgesehen wird.

§ 18.

Der Staatsgerichtshof setzt sich zusammen:

1. in den Fällen des § 16 aus dem Präsidenten des Reichsverwaltungsgerichts als Vorsitzenden, drei Reichsgerichtsräten und drei Räten des Reichsverwaltungsgerichts,
2. in den Fällen des § 17 aus dem Präsidenten des Reichsverwaltungsgerichts als Vorsitzenden, je einem Rate des Reichsgerichts und des Reichsverwaltungsgerichts und vier weiteren Beisitzern, die nebst vier Stellvertretern je zur Hälfte vom Reichstag und vom Reichsrat gewählt werden.

§ 19.

Wird der Zusammentritt des Staatsgerichtshofs nach § 18 Ziffer 2 notwendig, so werden die vier weiteren Beisitzer und die Stellvertreter für jedes Fachgebiet gesondert gewählt. Sie sollen für das betreffende Gebiet sachverständig sein. Wählbar sind nur Deutsche, die das 30. Lebensjahr vollendet haben.

§ 20.

Der Antrag auf Entscheidung ist schriftlich beim Staatsgerichtshof einzureichen. Die Erklärungen der Beteiligten werden schriftlich abgegeben und zur Kenntnis der Gegenpartei gebracht.

Die Beteiligten sind befugt, zu den Vernehmungen von Zeugen und Sachverständigen Vertreter zu entsenden.

Für die Vernehmungen von Zeugen und Sachverständigen gelten die Vorschriften der Zivilprozeßordnung.

§ 21.

Die Gerichte und Verwaltungsbehörden haben dem Ersuchen des Staatsgerichtshofs um Rechtshilfe zu entsprechen. Die §§ 157 bis 162, 165 bis 167 des Gerichtsverfassungsgesetzes finden Anwendung.

§ 22.

Erachtet der Staatsgerichtshof die Streitfrage für hinreichend geklärt, so entscheidet er auf Grund nichtöffentlicher Beratung durch schriftlichen Beschluß, der den Beteiligten zuzustellen ist.

Er kann vor der Beschlußfassung eine mündliche Verhandlung anordnen. Auf Antrag einer Partei muß er sie anordnen.

Die Entscheidungen des Staatsgerichtshofs sind schriftlich niederzulegen und mit Gründen zu versehen.

§ 23.

Soweit dieses Gesetz keine Bestimmungen trifft, regelt der Präsident des Reichsverwaltungsgerichts das Verfahren und den Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung. Sie bedarf der Genehmigung des Reichsrats und ist im RGBl. zu veröffentlichen.

III. Gemeinsame Bestimmungen.

§ 24.

In der Hauptverhandlung kann die Oeffentlichkeit nur wegen Gefährdung der Staatssicherheit ausgeschlossen werden.

Die Mitglieder des Staatsgerichtshofs sind, soweit sie nicht Berufsrichter sind, von dem Vorsitzenden bei ihrer ersten Dienstleistung in öffentlicher Sitzung zu vereidigen. Auf die Vereidigung finden die Vorschriften des Gerichtsverfassungsgesetzes über die Vereidigung der Schöffen entsprechende Anwendung.

§ 25.

Außerhalb der Sitzungen nimmt der Vorsitzende die Befugnisse des Staatsgerichtshofs wahr.

§ 26.

Alle Behörden haben dem Staatsgerichtshof auf Verlangen Akten und Urkunden vorzulegen.

§ 27.

Der Staatsgerichtshof führt jedes einzelne Verfahren in der Zusammensetzung zu Ende, in der er es begonnen hat, ohne Rücksicht darauf, ob inzwischen ein richterliches Mitglied aus seinem Hauptamt geschieden oder die Wahlperiode eines gewählten Mitglieds abgelaufen ist. Die Vorschrift des § 4 Abs. 2 Satz 2 bleibt unberührt.

§ 28.

Der Staatsgerichtshof entscheidet „Im Namen des Reichs".

Gegen die Entscheidung findet weder ein Rechtsmittel noch die Wiederaufnahme des Verfahrens statt.

IV. Kosten des Verfahrens.

§ 29.

Das Verfahren vor dem Staatsgerichtshof und den von ihm ersuchten und beauftragten Stellen ist gebührenfrei.

Die Auslagen der Beteiligten werden nicht erstattet. Doch kann der Staatsgerichtshof in den Fällen der §§ 2 und 15 dem für schuldig Erklärten die Auslagen ganz oder zum Teil auferlegen; er kann aussprechen, daß den nicht für schuldig Erklärten seine Auslagen ganz oder teilweise ersetzt werden.

§ 30.

Das Amt der Mitglieder des Staatsgerichtshofs ist ein Ehrenamt. Die nicht richterlichen Beamten des Reichsgerichts und des Reichsverwaltungsgerichts haben zugleich die Geschäfte bei dem Staatsgerichtshof ohne besondere Entschädigung zu versehen.

Bei Dienstverrichtungen außerhalb des Wohnsitzes haben die Mitglieder und Beamten Anspruch auf Ersatz ihrer Auslagen.

V. Uebergangs- und Schlußbestimmungen.

§ 31.

Bis zur Errichtung eines Reichsverwaltungsgerichts tritt an die Stelle des Reichsverwaltungsgerichts (§ 1) das Reichsgericht, an die Stelle des Präsidenten des Reichsverwaltungsgerichts der Präsident des Reichsgerichts und bei der Besetzung des Staatsgerichtshofs:

in den Fällen des § 18 Ziffer 1 an die Stelle der drei Räte des Reichsverwaltungsgerichts je ein Rat des Preußischen Oberverwaltungsgerichts, des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofs und des Sächsischen Oberverwaltungsgerichts,

in den Fällen des § 18 Ziffer 2 an die Stelle des Rates des Reichsverwaltungsgerichts ein Rat des Preußischen Oberverwaltungsgerichts.

§ 32.

Die Präsidenten des Reichsgerichts und des Reichsverwaltungsgerichts können in den Fällen des § 18 durch einen Senatspräsidenten ihres Gerichtes vertreten werden.

Dieser Senatspräsident und die in den §§ 18 und 31 genannten Räte sowie ihre Stellvertreter werden für jedes Geschäftsjahr nach den Vorschriften bestimmt, die für die Bestimmung der Senatspräsidenten und der Senatsmitglieder der Gerichte gelten, denen sie angehören.

§ 33.

Im Falle des § 3 tritt bei Verhinderung des Präsidenten des Reichsgerichts sein gesetzlicher Stellvertreter ein.

§ 34.

Die bei der Errichtung des Reichsverwaltungsgerichts beim Staatsgerichtshof anhängigen Sachen werden von ihm in seiner bisherigen Besetzung entschieden.

§ 35.

Der nach Art. 172 der Reichsverfassung gebildete Senat bleibt zuständig für die zur Zeit des Inkrafttretens dieses Gesetzes bei ihm anhängigen Sachen.

Der Präsident des Reichsgerichts hat das Verfahren und den Geschäftsgang vor dem Staatsgerichtshof in verfassungsrechtlichen Streitigkeiten durch die nachstehende Geschäftsordnung geregelt, die nach Genehmigung durch den Reichsrat veröffentlicht worden ist:

Geschäftsordnung des Staatsgerichtshofs

vom 6. Dezember 1921 (RBBl. 1535).

Auf Grund der §§ 23, 31 des Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 9. Juli 1921 (RGBl. S. 905) hat der Präsident des Reichsgerichts mit Genehmigung des Reichsrats folgende Geschäftsordnung zur Regelung des Verfahrens und des Geschäftsganges in verfassungsrechtlichen Streitigkeiten erlassen:

§ 1.

Das Verfahren wird auf den schriftlichen Antrag eines Beteiligten eingeleitet. Dem Antrag sind so viele Abschriften beizufügen, als Gegner vorhanden sind. Außerdem sind für die Mitglieder des Gerichtshofs und drei Stellvertreter neun Abschriften beizufügen.

§ 2.

Jedem Gegner ist eine Abschrift des Antrags mit Anlagen mitzuteilen. Zugleich ist er aufzufordern, innerhalb bestimmter Frist eine Gegenerklärung abzugeben. In gleicher Weise sind spätere Schriftsätze eines Beteiligten der Gegenpartei bekanntzumachen. Sämtlichen Schriftsätzen ist die im § 1 angegebene Zahl von Abschriften beizufügen.

§ 3.

Der Vorsitzende ernennt für jede Sache einen oder mehrere Berichterstatter und — soweit erforderlich — Mitberichterstatter.

§ 4.

Der Berichterstatter hat von Amts wegen die erforderlichen Ermittlungen anzustellen. Zu diesem Zwecke kann er Auskünfte von allen Behörden einfordern, geeignete Beweise erheben und sich zum Zwecke der Rechtshilfe an die zuständigen deutschen Gerichte und Verwaltungsbehörden wenden. Soweit Mitberichterstatter bestellt sind, sind ihnen Beweisbeschlüsse und Beweistermine mitzuteilen. Es bleibt ihnen unbenommen, zu den Beweisbeschlüssen Anträge zu stellen und sich an den Beweisterminen durch Mitausübung des richterlichen Fragerechts zu beteiligen. Ueber die Beeidigung von Zeugen und Sachverständigen entscheidet — soweit die Beeidigung zulässig ist — das Ermessen des Berichterstatters. Der Gerichtshof kann die nachträgliche Beeidigung einer unvereidigt gebliebenen Person anordnen. Die Beteiligten sind von allen Beweisterminen durch eingeschriebenen Brief oder gegen Empfangsbestätigung zu benachrichtigen. Bevollmächtigte der Beteiligten haben auf Anordnung des Gerichtshofs oder auf Verlangen eines Beteiligten ihre Bevollmächtigung durch eine öffentlich beglaubigte Vollmacht nachzuweisen.

§ 5.

Hält der Berichterstatter die Sache für hinreichend aufgeklärt, so legt er die Akten mit seinem Gutachten dem Vorsitzenden vor. Letzterer übermittelt die Akten dem Mitberichterstatter zur gutachtlichen Aeußerung. Der Vorsitzende kann eine Ergänzung der Ermittlungen anordnen, wenn der Mitberichterstatter dies beantragt oder er selbst es für erforderlich erachtet.

§ 6.

Ist die Sache nach Ansicht des Vorsitzenden hinreichend aufgeklärt, so beruft er den Gerichtshof zur Beratung und Entscheidung. Wird vor der Beschlußfassung eine mündliche Verhandlung angeordnet, so gelten hinsichtlich der Benachrichtigung der Beteiligten die im § 4 aufgestellten Vorschriften.

Zwischen dem Termin und der Absendung der Benachrichtigung muß ein Zeitraum von mindestens zwei Wochen liegen.

Der Vorsitzende bestimmt, ob und inwieweit andere Personen zu benachrichtigen und zu hören sind.

§ 7.

Im Falle einer mündlichen Verhandlung hält der Berichterstatter zu Beginn einen Vortrag über die Ergebnisse des bisherigen Verfahrens. Sind Beteiligte, ihre gesetzlichen Vertreter oder Bevollmächtigte anwesend, so erhalten sie das Wort zu Ausführungen und Anträgen.

§ 8.

Die Vorschriften der Zivilprozeßordnung über die Ausschließung oder Ablehnung von Gerichtspersonen (§§ 41 bis 49), die Leitung der Verhandlung durch den Vorsitzenden (§ 136) und die Fragepflicht desselben (§ 139), über das Fragerecht der Beisitzer (§ 139 Abs. 3), über die Entscheidungsreife (§ 300), über den Beweis durch Augenschein (§ 372), durch Zeugen (§§ 373 bis 402), durch Sachverständige (§§ 403 bis 414) finden entsprechende Anwendung, ebenso die Vorschriften des Gerichtsverfassungsgesetzes über die Oeffentlichkeit, die Sitzungspolizei, die Beratung und Abstimmung; jedoch kann in der Hauptverhandlung die Oeffentlichkeit nur wegen Gefährdung der Staatssicherheit ausgeschlossen werden. Der Mitberichterstatter gibt seine Stimme unmittelbar nach dem Berichterstatter ab. Im übrigen ist für die Reihenfolge bei der Abstimmung das Lebensalter maßgebend. Der Jüngere stimmt vor dem Aelteren ab.

Die Mitglieder des Gerichtshofs sind verpflichtet, über den Hergang bei der Beratung und Abstimmung Stillschweigen zu beobachten.

§ 9.

Ueber die mündliche Verhandlung vor dem Gerichtshof ist durch einen vereidigten Protokollführer des Reichsgerichts ein Protokoll aufzunehmen. Die §§ 159 bis 163 der Zivilprozeßordnung finden entsprechende Anwendung.

Dasselbe gilt für die Termine des Berichterstatters.

§ 10.

Die Entscheidung des Gerichtshofs ist von den Richtern, welche bei der Entscheidung mitgewirkt haben, zu unterschreiben. Ist ein Richter verhindert, seine Unterschrift beizufügen, so wird dies unter Angabe des Verhinderungsgrundes von dem Vorsitzenden, bei dessen Verhinderung von dem ältesten Beisitzer unter der Entscheidung bemerkt.

§ 11.

Die Zustellungen der Entscheidungen an die Beteiligten erfolgen von Amts wegen. Die Entscheidungen werden mit der Zustellung rechtswirksam. Auf das Verfahren bei Zustellungen finden die Vorschriften der Zivil-

prozeßordnung entsprechende Anwendung (§§ 208 bis 213).

Der Vorsitzende kann nach seinem Ermessen auch anderen Personen Abschrift einer Entscheidung erteilen und über die Veröffentlichung befinden.

§ 12.

Der Gerichtshof führt das große und das kleine Reichssiegel, letzteres mit der Umschrift „Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich".

Leipzig, den 20. September 1921.

Der Präsident des Reichsgerichts:
Delbrück.

Uebersicht über die beim Staatsgerichtshof für das Deutsche Reich anhängig gewesenen oder noch anhängigen Streitigkeiten.

Lfde. Nr.	Aktz. d. Staatsgerichtshofs	Bezeichnung der Streitteile oder Antragsteller	Streitgegenstand	Entscheidung
			1921	
1	StGH. 4/21	Deutsches Reich wider der Preuß. Regierung.	Steht bei den Enteignungen für Zwecke der Reichseisenbahnen die Entscheidung gegen einen Planfeststellungsbeschluß d. Reich oder Preußen zu?	Der Staatsgerichtshof hat durch Entscheidung v. 30. Juni 1913 nach den Anträgen des Reichs festgestellt, 1. daß bei Enteignungen für Zwecke der Reichseisenbahnen in Preußen die endgültige Entscheidung über die Art der Durchführung und den Umfang der Enteignung, insbesondere die Entscheidung über Beschwerden gegen den Planfeststellungsbeschluß, dem Reich zusteht, 2. daß bei Enteignungen für Zwecke der Reichseisenbahnen in Preußen auch die endgültige Entscheidung über die Zulässigkeit von Vorarbeiten dem Reich zusteht, 3. daß die Zuständigkeit zur Entscheidung über die Art der Durchführung des Verfahrens namentlich auch die Anordnung der vereinfachten Enteignung umfaßt, 4. daß § 17 des Reichshaushaltsgesetzes vom 26. März 1921 und die späteren entsprechenden reichsgesetzlichen Bestimmungen von 1922 und 1923 (Gesetz vom 30. März 1922 § 17, vom 9. Juni 1922 § 14, vom 22. März 1923 § 18, und vom 4. Juni 1923 § 14) rechtsgültig sind.
			1922	
1	StGH. 1/22	Freistaat Sachsen wider Deutsches Reich.	Uebernahme der Pensionen des vormaligen Sächsischen Steuerrechnungsamts auf das Reich.	Durch Vergleich erledigt.
2	StGH. 2/22.	Bremen gegen Reichsverkehrsminister.	Antrag auf Freifahrtgewährung f. Mitglieder der bremischen Bürgerschaft — Landtag — auf deutschen Reichseisenbahnen.	Durch Zurücknahme des Antrags erledigt.

Lfde. Nr.	Aktz. d. Staats-gerichts-hofs	Bezeichnung der Streitteile oder Antragsteller	Streitgegenstand	Entscheidung
3	StGH. 3/22.	Antrag der Deutschnationalen Fraktion d. Sächs. Landtags.	Anfechtung des Sächsischen Gesetzes über den Staatsrechnungshof vom 4. Juni 1922.	Der Staatsgerichtshof hat durch Entscheidung vom 29. September 1923 festgestellt, daß die §§ 6 und 11 des sächsischen Gesetzes über den Staatsgerichtshof vom 4. Juli 1922 mit Art. 48 der sächsischen Verfassung im Widerspruch stehen.
4	StGH. 4/22.	Reichsverkehrsminister gegen den Kreis Teltow.	Uebergang des Teltowkanals und des Friedrich-Leopoldkanals auf das Reich.	
5	StGH. 5/22.	Ortsgruppe Nassau des vormals unmittelbaren Reichsadels gegen Preuß. Staatsministerium.	Entscheidung über die Rechtsgültigkeit des Preuß. Adelsgesetzes vom 23. Juni 1920 und der Preußischen Zwangsauflösungsverordnung vom 19. Nov. 1920.	Der Antrag der Ortsgruppe Nassau des vormals unmittelbaren Reichsadels, die nebenbezeichneten Gesetze für ungültig zu erklären, ist durch Entscheidung des StGH. vom 10. Mai 1924 zurückgewiesen worden.
6	StGH. 6/22.	Sächs. Finanzministerium gegen Reichsverkehrsminister.	Feststellung, daß das Reich auf Grund des Staatsvertrags über den Uebergang der Staatseisenbahnen auf das Reich verpflichtet ist, den Abgeordneten der evang.-luth. Landessynode freie Eisenbahnfahrt zu gewähren.	Entscheidung des StGH. vom 12. Juli 1924: Das Reich ist nicht verpflichtet, den Abgeordneten der evang.-luth. Landessynode des Freistaats Sachsen Freifahrt auf der Reichsbahn zu gewähren.
7	StGH. 7/22.	Reichsverkehrsminister gegen Baden und Hessen.	Feststellung, daß die beiden Länder verpflichtet sind, die Unterhaltung und Verwaltung d. Neckarwasserstraße auch in der mittleren und unteren Instanz auf das Reich (Neckarbaudirektion) zu übertragen.	
8	StGH. 8/22.	Antrag des Thüring. Staatsministeriums.	Unbekannt.	Antrag wurde angeblich versehentlich eingereicht und später zurückgenommen.
9	StGH. 9/22.	Preuß. Staatsrat gegen Preuß. Staatsministerium.	Stellung d. Preuß. Staatsrats, Pflichten des Staatsministeriums ihm gegenüber.	Durch Vergleich erledigt.

Lfde. Nr.	Aktz. d. Staats-gerichts-hofs	Bezeich-nung der Streitteile oder An-tragsteller	Streitgegenstand	Entscheidung
10	StGH. 10/22.	Oldenburg gegen Reich.	Besoldungssache des Geh. Oberbau-rats Rieken.	Antrag Oldenburgs durch Entscheidung des Staatsgerichtshofs vom 16. September 1923 als unbegründet zurückgewiesen.
				1923
1	StGH. 1/23.	Reichsver-verkehrs-minister gegen Baden.	Anstellung, Ein-stufung, Beförde-rung von Beamten (§ 33 des Staats-vertrages über den Uebergang der Staatseisenbahnen auf das Reich).	Zwischen- und Teilurteil des Staatsgerichtshofs vom 27. September 1924: 1. Die Verpflichtung zur Vereinbarung gemäß Ziff. 2 des Schlußprotokolls zu § 36 des Staats-vertrages umfaßt nicht nur die Eingangs-, sondern auch die Beförderungsstellen der Reichsbesoldungsordnung. 2. Die vorläufige Einstufungsübersicht vom 1. Dezember 1920 ist für das Land Baden nicht endgültig bindend. 3. Den ehemals badischen in Besoldungsgruppe VII der Reichsbesoldungsordnung eingestuf-ten ungeprüften Eisenbahnobersekretären steht nach § 33 des Staatsvertrages die gleiche Anwartschaft auf Beförderung zu, wie den übrigen ehemals badischen Eisenbahnbe-amten dieser Gruppe.
2	StGH. 2/23. •	Thüringen gegen Reichs-verkehrs-minister.	Uebernahme bzw. Uebergang der Bahn Ludwig-stadt-Lehesten auf das Reich.	Urteil des Staatsgerichtshofs vom 21. April 1924, daß die Bahn am 1. April 1922 auf das Reich übergegangen ist.

Lfde. Nr.	Aktz. d. Staats-gerichts-hofs	Bezeichnung d. Streitteile oder Antragsteller	Streitgegenstand	Entscheidungen
3	StGH. 3/23.	Sachsen gegen Reichsverkehrs-minister.	Ist das Reich verpflichtet, den in der Tschecho-Slowakei lebenden Eisenbahnrentnern und deren Hinterbliebenen ihre Rente in dem vom Sächsischen Finanzministerium seinerzeit an-geordneten Umfang in teschecho-slowaki-scher Währung auszuzahlen?	Klageantrag zurückgenommen
4	StGH. 4/23.	Preußen (Mi-nister für Han-del und Gewer-be) geg. Reich.	Ist das Reich verpflichtet, dem Regierungs-baurat Gerstenberg und allen übrigen Be-amten in ähnlicher Lage die Zeit des ihnen vorbehaltlos gewährten Urlaubs voll auf das Besoldungsdienstalter anzurechnen?	
5	StGH. 5/23.	Reichsver-kehrsminister gegen Preußen.	Es besteht Streit darüber, ob und inwieweit auf Grund der Art. 90 und 94 Abs. 1 der Reichsverfassung das Reich bei der Geneh-migung (Konzessionierung) von Privateisen-bahnen des allgemeinen Verkehrs mitzu-wirken hat. Der Reichsverkehrsminister hat beantragt, der Staatsgerichtshof wolle feststellen: 1. Zur Genehmigung von Bau und Betrieb privater Eisenbahnen des allgemeinen Ver-	

Lfde. Nr.	Aktz. d. Staats-gerichts-hofs	Bezeichnung d. Streitteile oder Antragsteller	Streitgegenstand	Entscheidungen
			kehrs, sowie im besonderen zur Genehmigung der Baupläne und der Aufnahme und der Einstellung des Betriebs solcher Bahnen, ferner zur Festsetzung der Bedingungen der Genehmigung ist das Reich zuständig. Dabei macht es keinen Unterschied, ob die Genehmigung mit ihren Bedingungen a) durch Gesetz oder b) durch eine Verordnung ausgesprochen wird. 2. Wenn im Fall zu 1 b das Reich den Verwaltungsakt der Genehmigung der Landesregierung überläßt, bedarf die Landesregierung zum Inhalt der Genehmigungsurkunde der Zustimmung des Reichs, und diese Zustimmung muß bei der Genehmigung ausdrücklich ausgesprochen werden.	
6	StGH. 6/23.	Reichsverkehrsminister gegen Preußen und Hessen.	Der Reichsverkehrsminister hat beantragt, der Staatsgerichtshof wolle entscheiden: a) daß die ehemaligen preußisch-hessischen Eisenbahnobersekretäre und Obervorsteher als in die Besoldungsgruppe VII der neuen Reichsbesoldungsordnung eingestuft gelten, und daß sie nicht als in die Gruppe VIII eingereiht anzusehen sind, b) daß die durch die Staatsvertragsbestimmungen (§ 33) den Beamten gewährleisteten Anstellungs- und Beförderungsaussichten sich nicht auf die erst nach dem 1. April 1920 vom Reich im Wege der Haushaltsgesetzgebung geschaffenen Beförderungsmöglichkeiten erstrecken, sondern daß als Grundlage für die Prüfung der Frage der Anwartschaften im Sinne des § 33 des Staatsvertrages lediglich die zwischen dem Reich und den Länderverwaltungen vereinbarte Einreihung der Beamten in die neue Reichsbesoldungsordnung anzusehen ist.	
7	StGH. 7/23.	Bremen gegen Preußen.	Bremen beantragt, der Staatsgerichtshof wolle erkennen, daß die in Art. 13 und 22 des preußisch-bremischen Staatsvertrages vom 21. Mai 1904, sowie im Protokoll zum Zusatzvertrage vom 26. Mai 1905 enthaltenen Beschränkungen als rechtsunwirksam und für Bremen nicht verbindlich anzusehen sind. Gegebenenfalls wird beantragt, die Aufhebung der Klauseln auszusprechen.	
8	StGH. 8/23.	Preuß. Staatsministerium gegen Deutsches Reich.	Das Preußische Staatsministerium beantragt, festzustellen, daß das Reich auf Grund des § 10 des Reichsgesetzes vom 12. Mai 1920 (RGBl. S. 941) über die durch innere Unruhen verursachten Schäden verpflichtet ist, auch die persönlichen und sächlichen Verwaltungskosten der auf Grund des § 6 a. a. O. errichteten Ausschüsse zu 6/12 zu tragen.	

Lfde. Nr.	Aktz. d. Staatsgerichtshofs	Bezeichnung d. Streitteile oder Antragsteller	Streitgegenstand	Entscheidungen
9	StGH. 9/23.	Deutschnationale Fraktion des Sächsischen Landtags gegen die Regierung des Freistaats Sachsen.	Es ist beantragt: Die Wahl Fellischs zum Ministerpräsidenten des Freistaates Sachsen, vorgenommen in der Sitzung des Landtags vom 31. Oktober, für nichtig zu erklären.	Antrag zurückgenommen
10	StGH. 10/23.	Regierung des Freistaates Sachsen gegen Deutsches Reich.	Es ist beantragt, zu entscheiden, daß das im Auftrage der Reichsregierung gestellte Verlangen des Herrn Reichskanzlers in seinem Schreiben vom 27. Oktober 1923 an den bisherigen Herrn Ministerpräsidenten Dr. Zeigner nach Rücktritt der bisherigen sächsischen Landesregierung, die Verordnung des Herrn Reichspräsidenten vom 29. Oktober 1923, durch die der Herr Reichskanzler zur Enthebung von Mitgliedern der sächsischen Landesregierung ermächtigt worden ist, und die Amtsenthebung der Mitglieder dieser Regierung durch den Herrn Reichskommissar, Reichsminister a. D. Dr. Heinze, sowie seine Aufträge zur Weiterführung der Dienstgeschäfte an die von ihm damit betrauten Personen, endlich das Verbot des Zusammentritts des Sächsischen Landtags durch den Herrn Generalleutnant Müller mit der Reichsverfassung unvereinbar und verfassungswidrig ist.	
11	StGH. 11/23.	Fraktion Bürgerliche Vereinigung d. Braunschw. Landtages und Fraktion Deutsche Volkspartei u. Wirtschaftsverband des Braunschw. Landtages geg. das Staatsministerium Braunschweig.	Es ist beantragt, festzustellen: 1. daß das Ermächtigungsgesetz vom 15. Dezember 1923 zu seiner Annahme der nach Art. 27 der Braunschweig. Verfassung erforderlichen Mehrheit bedurft hätte, 2. daß das Ermächtigungsgesetz mangels der erforderlichen Zustimmung des Landtags von dem Staatsministerium nicht hätte verkündet werden dürfen, 3. daß das trotzdem verkündete Ermächtigungsgesetz vom 15. Dezember 1923 der rechtlichen Wirksamkeit entbehrt.	
			1924.	
1	StGH. 1/24.	Deutschnationale Volkspartei, Landesverband Braunschweig, gegen das Staatsministerium Braunschweig.	Es ist beantragt, festzustellen: 1. Der Beschluß der einfachen Mehrheit der Landesversammlung auf Erlaß des „Ermächtigungsgesetzes" vom 15. Dezember 1923 bedurfte zu seiner Rechtswirksamkeit der in Art. 27 der Braunschweigischen Verfassung für Verfassungsänderungen vorgesehenen Mehrheit. 2. In Ermangelung dieser Mehrheit durfte das Staatsministerium das gen. Ermächtigungsgesetz nicht verkünden. 3. Das trotzdem verkündete Ermächtigungsgesetz vom 15. Dezember 1923 ist rechtsunwirksam.	

Lfde. Nr.	Aktz. d. Staatsgerichtshofs	Bezeichnung d. Streitteile oder Antragsteller	Streitgegenstand	Entscheidungen
2	2/24.	Reichsregierung gegen Bayern.	In einer zwischen dem Reiche und dem Lande Bayern hinsichtlich der Anwendung des § 33 des Staatsvertrages über den Uebergang der Staatseisenbahnen auf das Reich vom 30. April 1920 aufgekommenen Streitfrage hat die Reichsregierung beantragt zu entscheiden, 1. daß sich die vom Reich übernommene Verpflichtung, den Beamten die in ihren Ländern erworbenen Anstellungs- und Beförderungsaussichten zu wahren, nur auf die Verhältnisse erstrecken kann, wie sie vor dem 1. April 1920 in den Ländern bestanden, nicht aber auch auf die Verhältnisse, wie sie erst nach diesem Zeitpunkt durch Aenderung der Landesgesetzgebung, insbesondere durch die Neueinstufung der Länderbeamten in die erst nach dem 31. März 1920 in Kraft getretenen Landesbesoldungsverordnungen geschaffen worden sind; 2. daß die Oberregierungsräte Fischer und List in Gruppe XII der Reichsbesoldungsordnung gemäß § 36 des Schlußprotokolls einzureihen sind.	

Staat und Kirche im neuen Deutschland.

Systematische Uebersicht über die quellengeschichtliche Entwicklung des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche in Reich und Ländern seit dem Umsturz im November 1918[1]).

Von

Dr. jur. **Friedrich Giese,**
o. Professor und Konsistorialrat in Frankfurt a. M.

Erster Abschnitt.

Reich und Religionsgesellschaften (Reichskirchenrecht).

A. Reichsverfassung.

Der politische Umsturz im November 1918 wirkte sich nicht nur auf staatsrechtlichem, sondern auch auf staatskirchenrechtlichem Gebiete aus. Das Rechtsverhältnis zwischen dem Staat und den Religionsgesellschaften, insbesondere den (christlichen) Kirchen wurde zufolge des Wegfalls des landesherrlichen Kirchenregiments in den evangelischen Landeskirchen und gemäß der Parole der „Trennung von Staat und Kirche" in wesentlichen Beziehungen umgestaltet. Die Neuordnung erfolgte großenteils und grundlegend von Reichs wegen. War bis dahin die Beziehung des Staates zur Kirche ganz überwiegend, ja fast ausschließlich Landesangelegenheit gewesen, so erfaßte jetzt die stark erweiterte Reichskompetenz auch dieses Gebiet, in das sie bis dahin administrativ gar nicht, legislativ nur vereinzelt eingegriffen hatte[2]).

Das Schlagwort der „Trennung von Staat und Kirche" oder des „Freikirchentums" spielte in der Kirchenpolitik der neuen Gewalten und in den Programmen der neuen Parteien eine große, in der spärlichen rechtlichen Regelung eine unbedeutende Rolle. Die programmatischen Aeußerungen der revolutionären Regierungen über die Aenderung des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche gingen

1) Auch an dieser Stelle spreche ich den für die kirchlichen Angelegenheiten zuständigen Ministerien der deutschen Länder für die wertvolle Unterstützung, die sie mir bei der nachfolgenden Darstellung durch Uebersendung von Verzeichnissen der einschlägigen Gesetze und Verordnungen gütigst gewährt haben, meinen verbindlichsten Dank aus.
2) Uebersicht bei Koeniger-Giese, Grundzüge des katholischen Kirchenrechts und des Staats kirchenrechts. Bonn 1924, S. 199 f.



nicht von der neuen Reichsregierung, sondern von den neuen Landesregierungen aus. So hob in Preußen der Aufruf der Preußischen Regierung an das preußische Volk vom 13. November 1918 (GS. 1918, Nr. 38, S. 187 ff.) die „Befreiung der Schule von jeglicher kirchlichen Bevormundung" und die „Trennung von Staat und Kirche" als Hauptaufgaben, „vor die sich das neue, freie Preußen jetzt und in der Zukunft gestellt sieht", hervor; und der neue Kultusminister Adolf Hoffmann projektierte denn auch die alsbaldige Durchführung dieses kirchenpolitischen Systems, unter dem er allerdings vornehmlich die Einstellung aller Staatsleistungen an die Kirchen verstand [1]).

Im Reich dagegen beschränkte sich, der bisherigen Reichskompetenz entsprechend, der Aufruf des Rates der Volksbeauftragten an das deutsche Volk vom 12. November 1918 (RGBl. 1918, Nr. 153, S. 1303 f.) darauf, „schon jetzt mit Gesetzeskraft" zu verkünden:

„5. Die Freiheit der Religionsausübung wird gewährleistet. Niemand darf zu einer religiösen Handlung gezwungen werden."

Weitere Bestimmungen staatskirchenrechtlichen Inhaltes sind im Rahmen der Revolutionsgesetzgebung des Reiches nicht ergangen. Erst während der Ausarbeitung der neuen Reichsverfassung machte sich die allgemein erkennbare Tendenz, den Schwerpunkt aus den Gliedstaaten in das Reich zu verlegen, auch staatskirchenrechtlich bemerkbar.

Die Entwürfe zur Reichsverfassung befleißigen sich allerdings noch starker Zurückhaltung. Der nicht veröffentlichte „Vorentwurf zur Verfassung des Deutschen Reichs" vom 3. Januar 1919 [2]) und wörtlich damit übereinstimmend der im Deutschen Reichsanzeiger 1919 Nr. 15 veröffentlichte „Entwurf einer Verfassung des Deutschen Reichs" vom 20. Januar 1919 [3]) beschränkt sich auf folgende Vorschläge:

§ 4.

Der Gesetzgebung des Reiches unterliegen ferner folgende Angelegenheiten:

. . . .

12. Kirche und Schule im Rahmen der §§ 19 und 20.

§ 19.

Jeder Deutsche hat volle Glaubens- und Gewissensfreiheit. Die freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen ist innerhalb der Schranken der Sittlichkeit und der öffentlichen Ordnung gewährleistet. Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit gezwungen werden.

Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Ueberzeugung oder seine Zugehörigkeit zu einer Religionsgemeinschaft zu offenbaren. Die Behörden haben nicht das Recht, danach zu fragen.

Jede Religionsgesellschaft ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig, ist aber den allgemeinen Gesetzen unterworfen. Keine Religionsgesellschaft genießt vor anderen Vorrechte durch den Staat. Ueber die Auseinandersetzung zwischen Staat und Kirche wird ein Reichsgesetz Grundsätze aufstellen, deren Durchführung Sache der deutschen Freistaaten ist.

Der sodann vom Reichsministerium des Innern am 17. Februar 1919 dem Staatenausschusse [4]) und der weiterhin vom Reichsministerium des Innern am 21. Februar 1919 der verfassunggebenden Nationalversammlung [5]) vorgelegte Verfassungsentwurf enthalten beide keine ausdrückliche Vorschrift über die Reichskompetenz für das staatskirchenrechtliche Gebiet, dagegen übereinstimmend folgende völlige Neufassung des § 19 der beiden ersten Entwürfe:

1) Bredt, Neues evangel. Kirchenrecht in Preußen, 2 1922, S. 16 ff., 94 ff.
2) Triepel, Quellensammlung zum Deutschen Reichsstaatsrecht, 3. Aufl., 1922, S. 7 ff.
3) Triepel a. a. O. S. 10 ff.
4) Triepel a. a. O. S. 18 ff.
5) Triepel a. a. O. S. 28 ff.

Art. 30.

Es besteht volle Glaubens- und Gewissensfreiheit.

Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Ueberzeugung zu offenbaren.

Die Behörden haben nur insoweit das Recht, nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft zu fragen, als davon Rechte und Pflichten abhängen.

Der Genuß bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte sowie die Zulassung zu öffentlichen Aemtern ist unabhängig von dem religiösen Bekenntnis.

Die freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen ist innerhalb der Schranken der öffentlichen Ordnung gewährleistet. Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit gezwungen werden.

Die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften wird gewährleistet. Den bürgerlichen und staatsbürgerlichen Pflichten darf durch die Ausübung der Religionsfreiheit kein Abbruch geschehen.

Die Hauptarbeit hat jedoch erst die Nationalversammlung geleistet. Bei ihr und vor allem bei ihrem Verfassungsausschuß erwachte der Wunsch, dem Reich die bislang fehlende Zuständigkeit zur Regelung kirchlicher Angelegenheiten beizulegen, ein neues kirchenpolitisches System in der Reichsverfassung zu verankern und dasselbe bereits in den Grundzügen zu normieren [1]). Dieses Verlangen erschien namentlich angesichts des Erfordernisses der Neugestaltung der evangelischen Landeskirchenverfassungen sowie angesichts der in einzelnen Gliedstaaten bemerkbaren Bestrebungen nach radikaler Trennung von Staat und Kirche gerechtfertigt. Seine Erfüllung hat das Ergebnis gezeitigt, daß das geltende Reichsrecht sich nicht mehr auf vereinzelte Vorschriften staatskirchenrechtlichen Inhaltes beschränkt, sondern das Reich eine eigene, die Länder zwar nicht ausschließende, aber mit ihnen konkurrierende und bereits vom Verfassungsgesetzgeber selbst grundlegend ausgeübte staatskirchenrechtliche Gesetzgebungskompetenz besitzt. Es ist dabei von Interesse, den Werdegang der einzelnen Verfassungsbestimmungen durch die verschiedenen Phasen der Arbeiten der Nationalversammlung hindurch zu verfolgen [2]).

Gesetzesvorlage	Verfassungsausschuß I. Lesung	Verfassungsausschuß II. Lesung	Plenum der Nationalversammlung
	Art. 9 b. Das Reich kann im Wege der Gesetzgebung Grundsätze aufstellen für: 1. Die Rechte und Pflichten der Religionsgemeinschaften;	Art. 10. Das Reich kann im Wege der Gesetzgebung Grundsätze aufstellen für: 1. Die Rechte und Pflichten der Religionsgesellschaften;	Art. 10. Das Reich kann im Wege der Gesetzgebung Grundsätze aufstellen für: 1. Die Rechte und Pflichten der Religionsgesellschaften;
	C. Grundrechte und Grundpflichten in bezug auf Religion, Religionsgesellschaften, Schule.	**Dritter Abschnitt. Religion und Religionsgesellschaften.**	**Dritter Abschnitt. Religion und Religionsgesellschaften.**
Art. 30. (1) Es besteht volle Glaubens- und Gewissensfreiheit.	Art. 30. Alle Bewohner des Reichs genießen volle Glaubens- und Gewis-	Art. 132. Alle Bewohner des Reichs genießen volle Glaubens-, Gewissens-	Art. 135. Alle Bewohner des Reichs genießen volle Glaubens- und Gewis-

1) Vgl. die Einzelheiten der hierauf gerichteten Verfassungsarbeiten bei Israël, Geschichte des Reichskirchenrechts, 1922; Bredt a. a. O. 2 63 ff., 94 ff.

2) Vgl. Ebers, Die Verfassung des Deutschen Reichs, die amtlichen Entwürfe, die Beschlüsse des Verfassungsausschusses und die endgültige Fassung in vergleichender Gegenüberstellung. 1919, S. 6 f., 76 ff., 82 ff., 100 ff.

Gesetzesvorlage	Verfassungsausschuß I. Lesung	Verfassungsausschuß II. Lesung	Plenum der Nationalversammlung
	sensfreiheit. Die ungestörte Religionsübung wird durch die Verfassung gewährleistet und steht unter staatlichem Schutz. Die allgemeinen Staatsgesetze bleiben hiervon unberührt.	und Gedankenfreiheit ...	sensfreiheit. Die ungestörte Religionsübung wird durch die Verfassung gewährleistet und steht unter staatlichem Schutz. Die allgemeinen Staatsgesetze bleiben hiervon unberührt.
	Art. 30 a. (1) Die bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten werden durch die Ausübung der Religionsfreiheit weder bedingt noch beschränkt.	Art. 133. (1) Die bürgerlichen ..	Art. 136. (1) Die bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten werden durch die Ausübung der Religionsfreiheit weder bedingt noch beschränkt.
(4) Der Genuß bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte sowie die Zulassung zu öffentlichen Aemtern ist unabhängig von dem religiösen Bekenntnis.	(2) Der Genuß .... sind unabhängig ...	(2) Der Genuß	(2) Der Genuß bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte sowie die Zulassung zu öffentlichenAemtern sind unabhängig von dem religiösen Bekenntnis.
(2) Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Ueberzeugung zu offenbaren. (3) Die Behörden haben nur insoweit das Recht, nach der Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft zu fragen, als davon Rechte und Pflichten abhängen.	(3) Niemand ist ... Die Behörden haben nur insoweit das Recht, nach der Zugehörigkeit zu einer RG. zu fragen, als davon Rechte und Pflichten abhängen od. eine gesetzlich angeordnete statistische Erhebung dies erfordert.	(3) Niemand ist ... Die Behörden haben nur soweit das Recht..	(3) Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Ueberzeugung zu offenbaren. Die Behörden haben nur soweit das Recht, nach der Zugehörigkeit zu einer RG. zu fragen, als davon Rechte und Pflichten abhängen oder eine gesetzlich angeordnete statistische Erhebung dies erfordert.
(5) Die freie Ausübung gottesdienstlicher Handlungen ist innerhalb der Schranken der öffentlichen Ordnung gewährleistet. Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit gezwungen werden.	(4) Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit oder zur Teilnahme an religiösen Uebungen oder zur Benutzung einer religiösen Eidesform gezwungen werden.	(4) Niemand darf ...	(4) Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit oder zur Teilnahme an religiösen Uebungen oder zur Benutzung einer religiösen Eidesform gezwungen werden.
	Art. 30 b. (1) Es besteht keine Staatskirche.	Art. 134. (1) Es besteht ...	Art. 137. (1) Es besteht keine Staatskirche.
(6) Die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften wird gewährleistet. Den bürgerlichen und staatsbürgerlichen Pflichten darf durch die Ausübung der Religionsfreiheit kein Abbruch geschehen.	(2) Die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften wird gewährleistet. Der Zusammenschluß von RG.en innerhalb des Reichsgebiets unterliegt keinen Beschränkungen.	(2) Die Freiheit ...	(2) Die Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften wird gewährleistet. Der Zusammenschluß von RG.en innerhalb des Reichsgebiets unterliegt keinen Beschränkungen.

Gesetzesvorlage	Verfassungsausschuß I. Lesung	Verfassungsausschuß II. Lesung	Plenum der Nationalversammlung
	(3) Jede RG. ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Sie verleiht ihre Aemter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde.	(3) Jede RG. . . .	(3) Jede RG. ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Sie verleiht ihre Aemter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde.
	(4) Religionsgesellschaften erwerben die Rechtsfähigkeit nach den allgemeinen Vorschriften des bürgerlichen Rechts.	(4) Religionsgesellschaften . . .	(4) Religionsgesellschaften erwerben die Rechtsfähigkeit nach den allgemeinen Vorschriften des bürgerlichen Rechts.
	(5) Den RG. stehen die Rechte einer öffentlichen Körperschaft zu, soweit sie solche bisher besessen haben. Anderen RG. sind gleiche Rechte zu gewähren, wenn sie durch die Zeit ihres Bestehens und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten.	(5) Die RG. bleiben Körperschaften des öffentlichen Rechts, soweit sie solche bisher waren. Anderen Religionsgemeinschaften sind gleiche Rechte zu gewähren, wenn sie RG. werden und durch die Zeit ihres Bestehens und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten.	(5) Die RG. bleiben Körperschaften des öffentlichen Rechts, soweit sie solche bisher waren. Anderen RG. sind auf ihren Antrag gleiche Rechte zu gewähren, wenn sie durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten. Schließen sich mehrere derartige öffentlich-rechtliche RG. zu einem Verbande zusammen, so ist auch dieser Verband eine öffentlich-rechtliche Körperschaft.
	(6) Die RG. sind berechtigt, ihre Mitglieder zu besteuern. Die Rechte der Mitglieder dürfen nicht nach der Höhe der Beiträge abgestuft werden.	(6) Die RG. sind berechtigt, ihre Mitglieder auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten zu besteuern.	(6) Die RG., welche Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, sind berechtigt, auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten nach Maßgabe der landesrechtlichen Bestimmungen Steuern zu erheben.
	(7) Den RG. werden diejenigen Vereinigungen gleichgestellt, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen.	(7) Den RG. werden die Vereinigungen . . .	(7) Den RG. werden die Vereinigungen gleichgestellt, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen.
	(8) Die Durchführung dieser Bestimmungen liegt der Landesgesetzgebung ob.	(8) Die Durchführung . . .	(8) Soweit die Durchführung dieser Bestimmungen eine weitere Regelung erfordert, liegt diese der Landesgesetzgebung ob.

Gesetzesvorlage	Verfassungsausschuß I. Lesung	Verfassungsausschuß II. Lesung	Plenum der Nationalversammlung
	Art. 30 c. (1) Die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die RG. werden durch die Landesgesetzgebung abgelöst. Die Grundsätze hierfür stellt das Reich auf. (2) Das Eigentum der RG. und religiösen Vereine an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögen bleibt hierdurch unberührt.	Art. 135. (1) Die auf Gesetz . . . (2) Das Eigentum und andere Rechte der RG. . . . . und sonstigen Vermögen werden gewährleistet.	Art. 138. (1) Die auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die RG. werden durch die Landesgesetzgebung abgelöst. Die Grundsätze hierfür stellt das Reich auf. (2) Das Eigentum und andere Rechte der RG. und religiösen Vereine an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögen werden gewährleistet.
	Art. 30 d. Der gesetzliche Schutz des Sonntags und der staatlich anerkannten Feiertage bleibt erhalten.	Art. 136. Der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben als Tage der Arbeitsruhe und seelischen Erhebung gesetzlich geschützt.	Art. 139. Der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gesetzlich geschützt.
		Art. 137. Den Angehörigen der Wehrmacht ist die nötige freie Zeit zur Erfüllung ihrer religiösen Pflichten zu gewähren.	Art. 140. Den Angehörigen der Wehrmacht ist die nötige freie Zeit zur Erfüllung ihrer religiösen Pflichten zu gewähren.
	Art. 30 e. Soweit das Bedürfnis nach Gottesdienst und Seelsorge in Krankenhäusern, Strafanstalten oder sonstigen öffentlichen Anstalten besteht, sind die RG. zur Vornahme religiöser Handlungen zuzulassen, wobei jeder Zwang fernzuhalten ist.	Art. 138. . . . . . . Seelsorge im Heer, in Krankenhäusern	Art. 141. Soweit das Bedürfnis nach Gottesdienst und Seelsorge im Heer, in Krankenhäusern, Strafanstalten oder sonstigen öffentlichen Anstalten besteht, sind die RG. zur Vornahme religiöser Handlungen zuzulassen, wobei jeder Zwang fernzuhalten ist.
	b) Schule.	**Vierter Abschnitt. Bildung und Schule.** Art. 143. (1) . . . (2) Ob und wieweit bei der Gliederung der Volksschule Kinder des gleichen Bekenntnisses auf Antrag der Erziehungsberechtigten	**Vierter Abschnitt. Bildung und Schule.** Art. 146. (1) . . . (2) Innerhalb der Gemeinden sind indes auf Antrag von Erziehungsberechtigten Volksschulen ihres Bekenntnisses oder ihrer Welt-

Gesetzesvorlage	Verfassungsausschuß I. Lesung	Verfassungsausschuß II. Lesung	Plenum der Nationalversammlung
		vereinigt werden können, bestimmt die Gesetzgebung.	anschauung einzurichten, soweit hierdurch ein geordneter Schulbetrieb, auch im Sinne des Abs. 1, nicht beeinträchtigt wird. Der Wille der Erziehungsberechtigten ist möglichst zu berücksichtigen. Das Nähere bestimmt die Landesgesetzgebung nach den Grundsätzen eines Reichsgesetzes.
	Art. 31 g. (1) Der Religionsunterricht ist ordentlicher Lehrgegenstand der Schulen. Seine Erteilung wird im Rahmen der Schulgesetzgebung geregelt. Der Religionsunterricht wird in Uebereinstimmung mit den Lehren und Satzungen der betreffenden Religionsgemeinschaft erteilt.	Art. 146. (1) Der Religionsunterricht .... Uebereinstimmung mit den Grundsätzen der betreffenden RG. unbeschadet des Aufsichtsrechts des Staats erteilt.	Art. 149. (1) Der Religionsunterricht ist ordentliches Lehrfach der Schulen, mit Ausnahme der bekenntnisfreien (weltlichen) Schulen. Seine Erteilung wird im Rahmen der Schulgesetzgebung geregelt. Der Religionsunterricht wird in Uebereinstimmung mit den Grundsätzen der betreffenden RG. unbeschadet des Aufsichtsrechts des Staates erteilt.
	(2) Kein Lehrer darf zur Erteilung des Religionsunterrichts oder zur Vornahme kirchlicher Verrichtungen, kein Schüler gegen den Willen des Erziehungsberechtigten zum Besuche des Religionsunterrichts oder zur Teilnahme an kirchlichen Feiern und Handlungen gezwungen werden.	(2) Die Erteilung des Religionsunterrichts und die Vornahme kirchlicher Verrichtungen bleibt der Willenserklärung der Lehrer überlassen. Gegen den Willen des Erziehungsberechtigten darf kein Schüler zum Besuch des Religionsunterrichts oder zur Teilnahme an kirchlichen Feiern und Handlungen gezwungen werden.	(2) Die Erteilung religiösen Unterrichts und die Vornahme kirchlicher Verrichtungen bleibt der Willenserklärung der Lehrer, die Teilnahme an religiösen Unterrichtsfächern und an kirchlichen Feiern und Handlungen der Willenserklärung desjenigen überlassen, der über die religiöse Erziehung des Kindes zu bestimmen hat.
	(3) Die theologischen Fakultäten an den Universitäten bleiben erhalten.	(3) Die theologischen	(3) Die theologischen Fakultäten an den Hochschulen bleiben erhalten.
		Uebergangs- und Schlußbestimmungen. (Plenum, II. Lesung) Art. 135. (1) ..... Bis zum Erlaß eines Reichsgesetzes bleiben die bisheri-	Art. 173. Bis zum Erlaß eines Reichsgesetzes gemäß Artikel 138 bleiben die

Gesetzesvorlage	Verfassungsausschuß I. Lesung	Verfassungsausschuß II. Lesung	Plenum der Nationalversammlung
		gen Staatsleistungen bestehen. (2)	bisherigen auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden Staatsleistungen an die RG. bestehen. Art. 177. Wo in den bestehenden Gesetzen die Eidesleistung unter Benutzung einer religiösen Eidesform vorgesehen ist, kann die Eidesleistung rechtswirksam auch in der Weise erfolgen, daß der Schwörende unter Weglassung der religiösen Eidesform erklärt: „Ich schwöre". Im übrigen bleibt der in den Gesetzen vorgesehene Inhalt des Eides unberührt.

Die Bedeutung der staatskirchenrechtlichen Bestimmungen der neuen Reichsverfassung vom 11. August 1919 ist eine dreifache:

1. Begründung der grundsätzlichen Gesetzgebungskompetenz des Reiches für die Rechte und Pflichten der Religionsgesellschaften, d. h. für deren äußere Rechtsverhältnisse (RVerf. Art. 10 Nr. 1). Die mit den Ländern konkurrierende, aber einer etwaigen landesrechtlichen Regelung gemäß RVerf. Art. 13 I („Reichsrecht bricht Landrecht") vorgehende reichsgesetzliche Zuständigkeit in Kirchensachen ist keine erschöpfende, sondern eine einerseits bloß (das Landesrecht) ergänzende, anderseits bloß „grundsätzliche" Kompetenz, d. h. der Reichsgesetzgeber kann — es sei denn durch verfassungsänderndes Reichsgesetz — nicht über die Aufstellung rechtlicher Leitsätze, maßgeblicher Richtlinien, deren Durchführung den Ländern zusteht und obliegt, hinausgehen.

2. Ein bestimmtes kirchenpolitisches Prinzip ist aus den Vorschriften der Reichsverfassung nicht erkenntlich. Art. 137 I, wonach *keine Staatskirche* bestehen soll, deutet auf das Freikirchentum oder das System der „Trennung von Staat und Kirche", dagegen Art. 137 V, wonach die Religionsgesellschaften *Körperschaften des öffentlichen Rechts* bleiben bzw. es werden können, auf die Staatskirchenhoheit oder das System der Selbständigkeit der übrigens noch mit dem Staat verbundenen und seiner Hoheit unterstehenden Kirche hin. Wie sich diese beiden anscheinend widersprechenden Rechtssätze miteinander vereinbaren lassen, ist an dieser Stelle nicht näher zu untersuchen [1]); doch sei das Ergebnis, zu dem eine solche Untersuchung gelangen dürfte, kurz vermerkt: Der Rechtsgrundsatz des Art. 137 I bedeutet nicht die Verneinung der

1) Vgl. darüber Giese in ArchOeffR. N. F. 7, S. 1 ff., bes. 34 ff.; ders. in Koeniger-Giese, Grundzüge des kathol. Kirchenrechts und des Staatskirchenrechts, 1924, S. 202 ff.

(schon längst nicht mehr bestehenden) älteren „Staatskirche“ oder nur des (gleichfalls bis auf wenige Reste beseitigten) neueren „Staatskirchentums“; er bedeutet andererseits nicht den allgemeinen Ausschluß des bis dahin herrschenden Systems der „Landeskirche“, d. h. der Staatskirchenhoheit, weil einer solchen Annahme die Ausstattung der Kirchen und übrigen Religionsgesellschaften mit den Rechten der öffentlichen Körperschaften (Art. 137 V) entgegensteht; er beseitigt nur die bisherige Monopolstellung der christlichen Kirche und der christlichen Religion; er verankert ferner verfassungsmäßig — nicht die radikale, wohl aber — die grundsätzliche, d. h. durch (zahlreiche) Ausnahmen durchbrochene Trennung von Staat und Kirche, begründet also formell das Prinzip des Freikirchentums, während materiell einem Fortbestehen und einer Ausgestaltung der Staatskirchenhoheit nichts im Wege steht; die Form des nach der Reichsverfassung in Deutschland heute maßgebenden kirchenpolitischen Systems ist die „Trennung“, der Inhalt dieses Systems aber eine (nur eingeschränkte) Staatskirchenhoheit mit (nur erweiterter) kirchlicher Selbständigkeit. In der äußeren Form des Freikirchentums verbirgt sich inhaltlich das bisherige System der staatlichen Kirchenhoheit und kirchlichen Selbstverwaltung [1]).

3. Die besonders wichtig und sofortiger Regelung bedürftig erscheinenden Grundsätze über die Beziehungen zwischen Staat und Kirche hat bereits der Weimarer Verfassungsgesetzgeber selbst formuliert und — teilweise in Erweiterung der Grundsatzkompetenz des Art. 10 Nr. 1 — in den „Grundrechten“ niedergelegt. Die Verfassung hat in diesen Einzelvorschriften teils Folgerungen aus dem Trennungsprinzip gezogen, teils die Staatskirchenhoheit bestätigt und ausgestaltet [2]).

a) Dem Trennungsprinzip entsprechen folgende Verfassungsrechtssätze, die teilweise nur Direktiven für die weitere Gesetzgebung bilden, überwiegend aber aktuelle Geltung besitzen, also unmittelbar anwendbares Recht darstellen: 1. Bekenntnis- und Kultusfreiheit (Art. 135); 2. Unabhängigkeit der bürgerlichen und staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten vom religiösen Bekenntnis (Art. 136); 3. Freiheit der Vereinigung zu Religionsgesellschaften (Art. 137 II); 4. Freiheit des Erwerbs der Rechtsfähigkeit (Art. 137 IV); 5. Autonomie und Selbstverwaltung der Religionsgesellschaften (Art. 137 III); 6. Ablösung der Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften (Art. 138); 7. keine obligatorische Anstaltsseelsorge (Art. 141).

b) Dem System der Staatskirchenhoheit entsprechen folgende Verfassungsrechtssätze: 1. Oeffentliche Körperschaftsrechte der Religionsgesellschaften, füglich besondere Staatsaufsicht (Art. 137 V); 2. Vorläufige Weitergewährung der Staatsrente (Art. 173); 3. Sonn- und Feiertagsschutz (Art. 139); 4. Religionsschutz in der Wehrmacht (Art. 140); 5. Heeres- und Anstaltsseelsorge (Art. 141); 6. Religionsunterricht in den Schulen (Art. 149); 7. Erhaltung der theologischen Fakultäten (Art. 149 III).

B. Einfache Reichsgesetze.

Die Reichsgesetzgebung hat von ihrer durch die Reichsverfassung grundsatzmäßig begründeten staatskirchenrechtlichen Zuständigkeit bisher nur spärlich Gebrauch gemacht und auch ihre vereinzelt begründete verfassungsrechtliche Pflicht zur grundsätzlichen Regelung des Verhältnisses zwischen Staat und Kirche

1) Giese bei Koeniger-Giese a. a. O. S. 206. 2) Giese im ArchOeffR. N. F. 7, S. 43 ff.

nur erst zu einem kleinen Teile erfüllt; so fehlt es insbesondere immer noch an der Aufstellung sowohl der reichsrechtlichen Grundsätze, nach denen die bisherigen Staatsleistungen an die Religionsgesellschaften durch die Landesgesetzgebung abzulösen sind (Art. 138 I[2]), als auch der reichsgesetzlichen Grundsätze, nach denen die Landesgesetzgebung das Nähere über die Einrichtung von Bekenntnisschulen oder Weltanschauungsschulen gemäß dem Willen der Erziehungsberechtigten bestimmen soll (Art. 146 II[3]). Infolgedessen bietet das über die Reichsverfassung hinausgehende Reichskirchenrecht, wie in der Kaiserzeit, so auch noch in der Reichsrepublik den Anblick einer dürftigen, planlosen Einzelregelung dar.

I. Bekenntnisfreiheit.

1. Eine die nationale Regelung der Religions- (Glaubens- und Kultus-) Freiheit durch die Reichsverfassung (Art. 135) ergänzende internationale Gewährleistung dieses Grundrechts bietet der Friedensvertrag von Versailles vom 28. Juni 1919[1]) durch folgende Bestimmungen:

Teil I. Völkerbundssatzung.

Art. 22.

(5) Die Entwicklungsstufe, auf der sich andere Völker, insbesondere die mittelafrikanischen, befinden, erfordert, daß der Mandatar dort die Verwaltung des Gebiets übernimmt. Doch ist dies an Bedingungen geknüpft. Außer der Abstellung von Mißbräuchen ... muß Gewissens- und Religionsfreiheit, lediglich mit den Einschränkungen, die die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und der guten Sitten erfordert, gewährleistet sein. ...

Teil III. Politische Bestimmungen über Europa.

Abschnitt 4, Anlage, Kap. 2, § 28.

(1) Die Einwohner [des Saarbeckengebiets] behalten unter der Ueberwachung des Regierungsausschusses ihre örtlichen Vertretungen, ihre religiösen Freiheiten, ihre Schulen und ihre Sprache.

Abschnitt 7, Art. 86.

(1) Die Tschecho-Slowakei ist damit einverstanden, daß die alliierten und assoziierten Hauptmächte in einen mit ihr zu schließenden Vertrag die Bestimmungen aufnehmen, die sie zum Schutze der Interessen der nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten in der Tschecho-Slowakei für notwendig erachten, und genehmigt damit diese Bestimmungen.

Art. 93.

(1) Polen ist damit einverstanden, daß die alliierten und assoziierten Hauptmächte in einen mit ihm zu schließenden Vertrag die Bestimmungen aufnehmen, die sie zum Schutz der Interessen der nationalen, sprachlichen und religiösen Minderheiten in Polen für notwendig erachten, und genehmigt damit die Bestimmungen.

2. Seine religiöse Ueberzeugung zu offenbaren, ist niemand verpflichtet. Die Behörden dürfen in keinem Falle Erhebungen darüber anstellen. Dagegen haben sie unter Umständen das Recht, nach der äußeren Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft zu fragen, nämlich dann, wenn davon Rechte und Pflichten abhängen oder eine gesetzlich angeordnete statistische Erhebung dies erfordert. RVerf. Art. 136 III. Im letzteren Sinne besteht das Fragerecht und die Fragepflicht des Standesbeamten.

Gesetz über den Personenstand. Vom 11. Juni 1920. RGBl. 1920, S. 1209 f.

Art. 1.

Das Gesetz über die Beurkundung des Personenstandes und die Eheschließung vom 6. Februar 1875 (RGBl. S. 23) wird wie folgt geändert:

. . . .

2. Im § 22 Abs. 1 Nr. 5 wird das Wort „Religion" gestrichen.

. . . .

7. Im § 59 Abs. 1 wird a) in Nr. 3 das Wort „Religion" . . . gestrichen.

8. Hinter § 82 wird folgende Vorschrift als § 82 a eingefügt:

1) Gesetz über den Friedensschluß zwischen Deutschland und den alliierten und assoziierten Mächten. Vom 16. Juli 1919. RGBl. 1919, S. 687 ff.

§ 82 a.

Die Standesbeamten haben statistische Erhebungen, einschließlich solcher über die Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft, vorzunehmen. Das Nähere regeln die Ausführungsbestimmungen. Sie bestimmen namentlich auch, in welcher Weise denjenigen, die ein berechtigtes Interesse haben, Auskunft aus solchen Erhebungen zu gewähren ist; Auskunft aus religionsstatistischen Erhebungen ist nur den betreffenden Religionsgesellschaften zu gewähren.

Verordnung des Reichsministers der Justiz zur Ausführung des Gesetzes über die Beurkundung des Personenstandes und die Eheschließung. Vom 6. Juli 1920. RGBl. 1920, S. 1399 ff.

§ 3.

Die Standesbeamten haben zu statistischen Zwecken bei Gelegenheit der Beurkundung von Geburten die Religion der Eltern, bei Eheschließungen die Religion der Verlobten, bei Sterbefällen die Religion des Verstorbenen zu erfragen und in der von der Landeszentralbehörde zu bestimmenden Weise zu vermerken. Die Vermerke sind derart einzurichten und aufzubewahren, daß den Religionsgesellschaften, denen die Eltern oder die Verlobten angehören, oder der RG., der der Verstorbene zuletzt angehört hat, die Auskünfte erteilt werden können, die sie nach § 82 a des Gesetzes ... zu beanspruchen haben.

Die für die Vornahme der Erhebungen erforderlichen Vordrucke werden den Gemeinden von den obersten Landesbehörden kostenfrei geliefert.

Für die Gewährung der Auskünfte darf von den Religionsgesellschaften nur die Erstattung der baren Auslagen verlangt werden.

3. Nach RVerf. Art. 177 hat der Schwörende die Wahl zwischen der bisherigen religiösen Eidesform „Bei Gott dem Allmächtigen und Allwissenden ... so wahr mir Gott helfe“ oder einer anderen religiösen Eidesform und der schlichten (nach Ansicht des Gesetzgebers religionslosen) Eidesform „Ich schwöre“. Außerdem nehmen, wie schon das bisherige Recht, die neugefaßten Justizgesetze des Reiches auf die religiösen Gewissensbedenken des schwurpflichtigen Schöffen und Geschworenen, Zeugen und Sachverständigen gebührende Rücksicht.

Gerichtsverfassungsgesetz.
Vom 22. März 1924. RGBl. 1924, I, S. 299 ff.

§ 51.

(5) Ist ein Schöffe Mitglied einer Religionsgesellschaft, welcher das Gesetz den Gebrauch gewisser Beteuerungsformeln an Stelle des Eides gestattet, so wird die Abgabe einer Erklärung unter der Beteuerungsformel dieser Religionsgesellschaft der Eidesleistung gleichgeachtet.

§ 84.

(1) Für die Geschworenen gelten die auf die Schöffen bezüglichen Vorschriften der §§ 31 bis 57, 77 entsprechend mit den sich aus dem Abs. 2 und den §§ 85 bis 90 ergebenden Maßgaben.

Strafprozeßordnung.
Vom 22. März 1924. RGBl. 1924, I, S. 322 ff.

§ 65.

Der Eidesleistung wird gleichgeachtet, wenn ein Mitglied einer Religionsgesellschaft, welcher das Gesetz den Gebrauch gewisser Beteuerungsformeln an Stelle des Eides gestattet, eine Erklärung unter der Beteuerungsformel dieser Religionsgesellschaft abgibt.

Zivilprozeßordnung.
Vom 13. Mai 1924. RGBl. 1924, I, S. 437 ff.

§ 484.

Der Eidesleistung wird gleichgeachtet, wenn ein Mitglied einer Religionsgesellschaft, welcher das Gesetz den Gebrauch gewisser Beteuerungsformeln an Stelle des Eides gestattet, eine Erklärung unter der Beteuerungsformel dieser Religionsgesellschaft abgibt.

II. Staatsrechtliche Stellung der Religionsgesellschaften.

A. Freie Religionsgesellschaftsbildung.

1. Die Vereinsfreiheit, welche Art. 124 der RVerf. allen Deutschen gewährleistet, bezieht sich auch auf religiöse Vereine und Gesellschaften. Darunter sind solche Vereinigungen zu verstehen, die einen religiösen Zweck verfolgen, ohne daß — wie eine Religionsgesellschaft es begrifflich voraussetzt — ihre Mitglieder notwendig durch ein gemeinsames Bekenntnis verbunden zu sein brauchen. Ihre freie Bildung kann durch keine Vorbeugungsmaßregeln beschränkt werden. Gleiche Freiheit

besteht für wirkliche „Religionsgesellschaften“ gemäß Art. 137 II[1], gleiche Freiheit auch für Weltanschauungsvereinigungen gemäß Art. 137 VII.

2. Die Freiheit der Bildung religiöser Vereine usw. enthält nicht notwendig den Besitz der Rechtsfähigkeit. Ihre Erlangung steht jedoch den religiösen Vereinen, den Religionsgesellschaften und den Weltanschauungsvereinigungen gemäß den Vorschriften des bürgerlichen Rechts frei. Vgl. RVerf. Art. 124 II[1], 137 IV, 137 VII. Damit ist Art. 84 des EGzBGB. fortgefallen. Ebensowenig darf jenen Vereinigungen der Erwerb der Rechtsfähigkeit durch ein Einspruchsrecht der Verwaltungsbehörde unterbunden werden. Damit sind § 61 II Schlußsatz („oder wenn er einen politischen, sozialpolitischen oder religiösen Zweck verfolgt“) und § 43 III des BGB. aufgehoben. RVerf. Art. 124 II[2], 137 IV, 137 VII.

3. Der Besitz der privaten Rechtsfähigkeit umfaßt nicht notwendig den der öffentlichen Körperschaftsrechte. Wegen des Erwerbes dieser Rechte vgl. RVerf. Art. 137 V. Nähere gesetzliche Bestimmungen hierzu, etwa über Inhalt und Umfang dieses Begriffes, sind von Reichs wegen erlassen worden.

B. Religionsgesellschaftliche Selbstverwaltung unter Staatsaufsicht.

1. Das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften umfaßt die Autonomie, die Selbstverwaltung i. e. S. und die eigene Gerichtsbarkeit.

a) Zur Frage der Autonomie ist keine weitere reichsgesetzliche Vorschrift ergangen.

b) Die Selbstverwaltung i. e. S. enthält bei den öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften namentlich das Besteuerungsrecht. Dieses Recht ist in der RVerf. Art. 137 VI ausdrücklich vermerkt und durch nachstehende Gesetze weiter normiert worden:

Reichsabgabenordnung.

Vom 13. Dezbr. 1919. RGBl. 1919, S. 1993 ff.

§ 19.

(2) Auf Antrag der zuständigen Stellen hat der Reichsminister der Finanzen den Landesfinanzämtern und den Finanzämtern ferner die Verwaltung anderer öffentlich-rechtlicher Abgaben, insbesondere von Kirchensteuern, zu übertragen [1]).

Landessteuergesetz.

Vom 3. März 1920. RGBl. 1920, S. 402 ff.

§ 15.

[überholt durch Finanzausgleichsgesetz § 18.]

Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden (Finanzausgleichsgesetz).

Vom 23. Juni 1923. RGBl. 1923, I, S. 494 ff.

§ 18.

(1) Die Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts sind berechtigt, Zuschläge zu den Reichssteuern zu erheben, die an die Stelle der bisherigen Landes- oder Gemeindesteuern getreten sind.

(2) Soweit durch reichsgesetzliche Inanspruchnahme von Steuern Gemeindesteuervorrechte hinsichtlich der Dienstbezüge und Ruhegehälter der nicht im Reichs- oder Staatsdienst stehenden Geistlichen und Kirchenbeamten sowie hinsichtlich der Bezüge ihrer Witwen und Waisen unwirksam werden, bleiben die Anwartschaften der Berechtigten auf Entschädigung, wie sie im Falle einer landesgesetzlichen Aufhebung begründet gewesen wären, unberührt.

1) Hierzu Vfg. des Reichsministers der Finanzen, betr. die Pauschentschädigung für die Verwaltung von Kirchensteuern durch die Finanzbehörden. Vom 6. Nov. 1922. AKBl. 1922. S. 33 f.

c) Hinsichtlich der kirchlichen Gerichtsbarkeit wiederholt die neue Fassung des Gerichtsverfassungsgesetzes den bekannten Satz der früheren Fassung, daß jene der bürgerlichen Wirkung entbehrt.

Gerichtsverfassungsgesetz.
Vom 22. März 1924. RGBl. 1924, I, S. 299 ff.
§ 15.

(3) Die Ausübung einer geistlichen Gerichtsbarkeit in weltlichen Angelegenheiten ist ohne bürgerliche Wirkung. Dies gilt insbesondere bei Ehe- und Verlöbnissachen.

2. Die nähere Regelung sowie die Handhabung der Staatsaufsicht über die religionsgesellschaftliche Selbstverwaltung ist Aufgabe nicht des Reiches, sondern der Länder.

C. Staatsrechtliche Stellung der Religionsgesellschaften.

1. Befreiung der Religionsdiener von staatsbürgerlichen Pflichten. Zwar werden gemäß RVerf. Art. 136 I die bürgerlichen und staatsbürgerlichen Pflichten durch die Ausübung der Religionsfreiheit nicht beschränkt, d. h. niemand kann sich, um sich der Gehorsamspflicht gegen die Gesetze und ihre Anwendung zu entziehen, auf die Religionsfreiheit berufen. Gleichwohl trägt der Staat dem Interesse der Religionsgesellschaften an freier religionsgesellschaftlicher Betätigung ihrer Beamten und Angestellten dadurch Rechnung, daß er letztere von einer Reihe staatlicher Rechtspflichten entbindet. Die einschlägigen Dispense enthält, da diese Pflichten auf Reichsrecht beruhen, das Reichs-, nicht das Landesrecht.

a) Das frühere deutsche Recht kannte eine Privilegierung der katholischen Geistlichen auf dem Gebiete der allgemeinen Wehrpflicht. Diese Bestimmung ist mit der Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht zufolge des Friedensvertrages von Versailles gegenstandslos geworden und auch formell aufgehoben.

Wehrgesetz.
Vom 23. März 1921. RGBl. 1921, S. 329 ff.
§ 48.

Abgesehen von . . . tritt dieses Gesetz mit dem 1. Januar 1921 in Kraft. Am gleichen Tage treten außer Kraft:

. . . .

9. Das Gesetz, betr. die Wehrpflicht der Geistlichen, vom 8. Februar 1890 (RGBl. S. 23).

b) Eine gewisse Befreiung der Geistlichen von der Schöffen-, Geschworenen-, Zeugen- und Sachverständigenpflicht kannte ebenfalls schon das bisherige Recht. Die Neufassungen der Reichsjustizgesetze halten daran fest. Die Reichsabgabenordnung schließt sich dem an.

Gerichtsverfassungsgesetz.
Vom 22. März 1924. RGBl. 1924, I, S. 299 ff.

§ 34.

Zu dem Amte eines Schöffen sollen ferner nicht berufen werden:

. . . .

7. Religionsdiener und Mitglieder solcher religiösen Vereinigungen, die satzungsgemäß zu gemeinsamem Leben verpflichtet sind.

§ 84.

Für die Geschworenen gelten die auf die Schöffen bezüglichen Vorschriften der §§ 31 bis 57, 77 entsprechend mit den sich aus dem Abs. 2 und den §§ 85 bis 90 ergebenden Maßgaben.

Strafprozeßordnung.
Vom 22. März 1924. RGBl. 1924, I, S. 322 ff.

§ 53.

Zur Verweigerung des Zeugnisses sind ferner berechtigt:

1. Geistliche über das, was ihnen bei Ausübung der Seelsorge anvertraut ist;

§ 56.

Die Tatsache, auf welche der Zeuge die Verweigerung des Zeugnisses in den Fällen der §§ 52, 53, 55 stützt, ist auf Verlangen glaubhaft zu machen. Es genügt die eidliche Versicherung des Zeugen.

§ 72.

Auf Sachverständige finden die Vorschriften . . . über Zeugen entsprechende Anwen-

dung, soweit nicht in den nachfolgenden Paragraphen abweichende Bestimmungen getroffen sind.

Zivilprozeßordnung.
Vom 13. Mai 1924. RGBl. 1924, I, S. 437 ff.

§ 383.

(1) Zur Verweigerung des Zeugnisses sind berechtigt:

. . . . . .

4. Geistliche in Ansehung desjenigen, was ihnen bei der Ausübung der Seelsorge anvertraut ist;

(3) Die Vernehmung der unter Nr. 4, 5 bezeichneten Personen ist, auch wenn das Zeugnis nicht verweigert wird, auf Tatsachen nicht zu richten, in Ansehung welcher erhellt, daß ohne Verletzung der Verpflichtung zur Verschwiegenheit ein Zeugnis nicht abgelegt werden kann.

§ 385.

(2) Die im § 383 Nr. 4, 5 bezeichneten Personen dürfen das Zeugnis nicht verweigern, wenn sie von der Verpflichtung zur Verschwiegenheit entbunden sind.

§ 386.

(1) Der Zeuge, welcher das Zeugnis verweigert, hat vor dem zu seiner Vernehmung bestimmten Termin schriftlich oder zum Protokoll des Gerichtsschreibers oder in diesem Termin die Tatsachen, auf welche er die Weigerung gründet, anzugeben und glaubhaft zu machen.

(2) Zur Glaubhaftmachung genügt in den Fällen des § 383 Nr. 4, 5 die mit Berufung auf einen geleisteten Diensteid abgegebene Versicherung.

§ 402.

Auf den Beweis durch Sachverständige finden die Vorschriften über den Beweis durch Zeugen entsprechende Anwendung, insoweit nicht in den nachfolgenden Paragraphen abweichende Bestimmungen enthalten sind.

Reichsabgabenordnung.
Vom 13. Dezbr. 1919. RGBl. 1919, S. 1993 ff.

§ 180.

Ein Geistlicher darf nicht über solche Tatsachen befragt werden, über die er nach Annahme des Finanzamts oder nach seiner Versicherung nicht aussagen kann, ohne die Pflicht der Verschwiegenheit, die ihm als Seelsorger obliegt, zu verletzen.

c) Die Befreiung der Geistlichen von der Verpflichtung zur Versicherung gemäß dem Angestelltenversicherungsgesetz (auf Ruhegeld und Hinterbliebenenrenten) ist in der Neufassung dieses Gesetzes wiederholt worden.

Angestelltenversicherungsgesetz.
Vom 28. Mai 1924. RGBl. 1924, I, S. 563 ff.

§ 12.

(1) Versicherungsfrei sind:

1. . . . Geistliche der als öffentlich-rechtliche Korporationen anerkannten Religionsgesellschaften . . . sowie die im Reichs- oder Landesdienste vorläufig beschäftigten Beamten und vorläufig beschäftigten Geistlichen der als öffentlich-rechtliche Korporationen anerkannten Religionsgesellschaften.

(2) Ob die Voraussetzungen der Nrn. 1, 2 vorliegen, entscheiden die nach § 11 Abs. 3 zuständigen Stellen.

2. Die passiven Vollstreckungsprivilegien persönlicher und sachlicher Art zugunsten der Religionsgesellschaften finden sich gleichfalls in der Neufassung der Zivilprozeßordnung wieder.

Zivilprozeßordnung.
Vom 13. Mai 1924. RGBl. 1924, I, S. 437 ff.

§ 811.

Folgende Sachen sind der Pfändung nicht unterworfen:

. . . . . .

7. bei . . . Geistlichen . . . die zur Verwaltung des Dienstes oder Ausübung des Berufs erforderlichen Gegenstände, sowie anständige Kleidung;

8. bei . . . Geistlichen . . . ein Geldbetrag, welcher dem der Pfändung nicht unterworfenen Teile des Diensteinkommens oder der Pension für die Zeit von der Pfändung bis zum nächsten Termin der Gehalts- oder Pensionszahlung gleichkommt;

. . . . . .

10. die Bücher, welche zum Gebrauche des Schuldners und seiner Familie in der Kirche . . . oder bei der häuslichen Andacht bestimmt sind;

§ 850.

Der Pfändung sind nicht unterworfen:

. . . . . .

8. das Diensteinkommen . . . der Geistlichen . . .; die Pension dieser Personen nach deren Versetzung in einstweiligen oder dauernden Ruhestand sowie der nach ihrem Tode den Hinterbliebenen zu gewährende Sterbe- oder Gnadengehalt;

[vgl. auch Abs. 2 und 4].

§ 910.

Vor der Verhaftung . . . eines Geistlichen . . . ist der vorgesetzten Dienstbehörde von

dem Gerichtsvollzieher Anzeige zu machen. Die Verhaftung darf erst erfolgen, nachdem die vorgesetzte Behörde für die dienstliche Vertretung des Schuldners gesorgt hat. Die Behörde ist verpflichtet, ohne Verzug die erforderlichen Anordnungen zu treffen und den Gerichtsvollzieher hiervon in Kenntnis zu setzen.

Bedeutsamer ist die aktive Vollstreckungshilfe, die der Staat auch heute noch den Religionsgesellschaften zuteil werden läßt und die das Reich in den beiden grundlegenden Reichsfinanzgesetzen normiert hat. Beim Kirchensteuerwesen setzt die helfende staatliche Mitwirkung schon im Feststellungsverfahren ein. Die öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften und gegebenenfalls Weltanschauungsvereinigungen können nach Art. 137 VI der RVerf. auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten Steuern erheben. Die kirchliche Besteuerung geschieht nach § 15 I des Landessteuergesetzes, jetzt § 18 I des Finanzausgleichsgesetzes (s. o.) in Gestalt von Zuschlägen zu den Reichssteuern, die an die Stelle der bisherigen Landes- oder Gemeindesteuern getreten sind. Die bürgerlichen Behörden haben ihre Steuerlisten den Religionsgesellschaften zu diesem Zweck zugänglich zu machen. Vgl. RVerf. Art. 136 III [2] und Reichspersonenstandsgesetz vom 11. Juni 1920, § 82 a (s. o.). Sodann hat gemäß § 19 II der Reichsabgabenordnung vom 13. Dez. 1919 (s. o.) der Reichsfinanzminister auf Antrag der Religionsgesellschaften den Landes- und Finanzämtern die Verwaltung, insbesondere Erhebung der Kirchensteuern zu übertragen.

3. Steuerliche Privilegien passiver Art, d. h. Vergünstigungen gegenüber der Reichssteuergesetzgebung genießen nicht mehr die kirchlichen Amtsträger, wohl aber die Kirchen und sonstigen Religionsgesellschaften als solche, und zwar einschließlich ihrer Unterverbände und ihrer eingegliederten Körperschaften und Anstalten. Selten finden sich gänzliche Steuerbefreiungen, häufig dagegen Steuerermäßigungen. Es bestehen darüber keine allgemeinen Bestimmungen, etwa in der RAbgO., sondern nur Sondervorschriften in den einzelnen Steuergesetzen.

Einkommensteuergesetz.
Vom 29. März 1920 i. d. Fassung der 6. Novelle vom 20. Juli 1922. RGBl. 1922, I, S. 607 ff.

§ 13.

Vom Gesamtbetrage der Einkünfte sind, soweit in diesem Gesetze nichts anderes vorgeschrieben ist, in Abzug zu bringen:

. . . . . .

6a. Steuern an die im Artikel 137 der Reichsverfassung genannten Körperschaften, soweit diese Steuern in dem nach § 29 Abs. 1 für die Veranlagung maßgebenden Kalenderjahre fällig geworden sind;

Körperschaftssteuergesetz i. d. Fassung des Gesetzes zur Aenderung des Körperschaftssteuergesetzes vom 8. April 1922. Vom 2. Mai 1922. RGBl. 1922, I, S. 472 ff.

§ 6.

Als steuerbares Einkommen gelten außer den im § 12 des Einkommensteuergesetzes bezeichneten Einkünften ferner nicht:

. . . . . .

2. bei den inländischen Kirchen und öffentlich-rechtlichen kirchlichen Körperschaften und Anstalten und den sonstigen, kirchlichen Zwecken dienenden rechtsfähigen und nichtrechtsfähigen Personenvereinigungen, Anstalten, Stiftungen und Zweckvermögen die für diese Zwecke laufend oder sonst unmittelbar verwendeten Einkünfte; das gleiche gilt von den Einkünften, die für die Zwecke der Bauunterhaltung, der Alters-, Invaliden-, Witwen- und Waisenversorgung sowie für Ausbildung der Geistlichen und für Besoldungen sichergestellt sind, ferner für die Einkünfte der Kirchenbauvereine, Kirchen-, Gemeinde- und Pfarrhausbaufonds sowie einmalige Vermögensanfälle gelegentlich der Auseinandersetzung zwischen Ländern und Religionsgesellschaften.

Den Kirchen stehen kirchliche und religiöse Gemeinschaften gleich;

Gesetz über das Reichsnotopfer.
Vom 31. Dezbr. 1919. RGBl. 1919, S. 2189 ff.

§ 5.

Abgabefrei sind:

. . . . . .

3. die Kirchen sowie die kirchlichen und religiösen Gemeinschaften;

Vermögensteuergesetz.
Vom 8. April 1922. RGBl. 1922, I, S. 335 ff.

§ 5.

Von der Vermögensteuer sind ferner befreit:

. . . . . .

3. die Kirchen sowie die kirchlichen und religiösen Gemeinschaften;

Erbschaftssteuergesetz
in der Fassung des G. zur Aenderung des ErbschStG. vom 20. Juli 1922 (RGBl. 1922, I, S. 695 ff.) und der Zweiten Steuernotverordnung vom 19. Dez. 1923 (RGBl. 1923, I, S. 1205 ff.).

§ 21.

(1) Steuerfrei bleiben:

. . . . . .

18. Zuwendungen an inländische Kirchen, an inländische Stiftungen, Gesellschaften, Vereine oder Anstalten, die ausschließlich kirchliche Zwecke verfolgen, sofern ihnen die Rechte juristischer Personen zustehen, sowie Zuwendungen zu ausschließlich kirchlichen Zwecken innerhalb des Deutschen Reichs oder seiner Schutzgebiete oder zugunsten deutscher Reichsangehöriger im Ausland, sofern die Verwendung zu diesem Zwecke gesichert ist.

Unter Kirchen sind alle inländischen Religionsgesellschaften, denen die Rechte juristischer Personen zustehen, unter kirchlichen Zwecken sind die Zwecke solcher Religionsgesellschaften zu verstehen. Den Religionsgesellschaften sind gleichgestellt inländische Vereinigungen, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen und denen die Rechte juristischer Personen zustehen; kirchlichen Zwecken sind die Zwecke solcher Vereinigungen gleichgestellt;

Grunderwerbsteuergesetz.
Vom 12. Septbr. 1919. RGBl. 1919, S. 1617 ff.

§ 21.

(2) Die Steuer wird nicht erhoben bei dem Uebergange von Eigentum gelegentlich der Uebernahme einer Körperschaft des öffentlichen Rechtes durch eine andere oder der Grenzveränderungen unter solchen Körperschaften sowie gelegentlich der Auseinandersetzung zwischen Ländern und Kirchen.

(3) Von der Steuer des § 10 [gebundene Güter] sind befreit:

. . . . . .

2. deutsche Kirchen und andere mit Rechtspersönlichkeit ausgestattete, in einem Lande öffentlich zugelassene Religionsgesellschaften sowie Anstalten, Stiftungen und Personenvereinigungen, die ausschließlich kirchlichen, Unterrichts-, gemeinnützigen oder milden Zwecken dienen.

Dritte Steuernotverordnung.
Vom 14. Februar 1924. RGBl. 1924, I, S. 74 ff.
[B. Geldentwertungsausgleich zugunsten der Länder.]

§ 30.

Erfolgt die Erfassung in Form einer besonderen Aufwertungssteuer, so gelten folgende Grundsätze:

. . . . . .

3. Folgende Befreiungen sind vorzusehen:
   a) öffentliche Körperschaften für die in ihrem Eigentume stehenden und von ihnen für öffentliche Zwecke benutzten Gebäude;
   b) inländische Personenvereinigungen u. Vermögensmassen, die nach der Satzung, Stiftung oder sonstigen Verfassung ausschließlich gemeinnützigen, mildtätigen, ethischen oder religiösen Zwecken dienen, für die in ihrem Eigentume stehenden und von ihnen für diese Zwecke benutzten Gebäude;

4. Die direkte Zuwendung vermögensrechtlicher Werte ist Sache der Länder. Das Reich begnügt sich mit der verfassungsrechtlichen Gewährleistung der Staatsdotationen an die Kirche für die Dauer der Uebergangszeit (RVerf. Art. 173) und mit dem Gebot der Ablösung der zu Recht bestehenden Dotationen (RVerf. Art. 138). Darüber hinaus enthält das Reichsrecht nur vereinzelte, auf dem Gebiet der auswärtigen Verwaltung liegende Bestimmungen über Vermögensgarantien und Vermögenszuwendungen an die Religionsgesellschaften bzw. die Religionsdiener.

Gesetz, betr. den deutsch-polnischen Vertrag über die vorläufige Regelung von Beamtenfragen.
Vom 23. Januar 1920. RGBl. 1920, S. 77.

Deutsch-polnischer Vertrag:

Art. 14.

Die Bestimmungen des gegenwärtigen Vertrags [über die Rechtsverhältnisse einschl. Bezüge der noch eine Zeitlang auf dem neupolnischen Gebiete tätig bleibenden deutschen Beamten] finden sinngemäße Anwendung auf Geistliche, Religionsdiener und Kirchenbeamte ...

Gesetz, betr. die Rechtsverhältnisse der ehemaligen elsaß-lothringischen Beamten.
Vom 11. Januar 1922. RGBl. 1922, S. 29 ff.

§ 21.

Die Bestimmungen der §§ 1 bis 20 finden, soweit nicht in den §§ 22 bis 25 ein anderes bestimmt ist, entsprechende Anwendung

1. . . . . . .
2. auf die planmäßigen Religionsdiener und Beamten der in Elsaß-Lothringen anerkannten Religionsgemeinschaften, die aus der Landeskasse Gehälter mit Ruhegehaltsanwartschaft bezogen haben,
3. . . . . . .

§ 22.

Der Reichsminister des Innern bestimmt im Einvernehmen mit dem Reichsminister der Finanzen und nach Anhörung eines Ausschusses, dem Vertrauenspersonen möglichst aus leitender Stellung der früheren Verwaltung angehören müssen, welcher Gruppe der Besoldungsordnung die im § 21 aufgeführten . . . Religionsdiener . . . zuzuteilen sind. Das Besoldungsdienstalter dieser . . . Religionsdiener . . . rechnet frühestens von dem Beginne des 28. Lebensjahrs ab.

§ 23.

Die im § 21 bezeichneten . . . Religionsdiener . . . sind nach Maßgabe der Bestimmungen des § 5 Abs. 1 und 2 auch zur Annahme eines Amtes oder einer vorübergehenden Beschäftigung im Dienste von Körperschaften des öffentlichen Rechtes verpflichtet.

5. R ü c k s i c h t n a h m e d e s S t a a t e s a u f R e l i g i o n u n d K i r c h e i m S t a a t s b e t r i e b. Eine solche ist erkennbar bei der staatlichen Regelung des religiösen Erziehungswesens, des religiösen Unterrichtswesens und des Sonn- und Feiertagsschutzes.

a) E r z i e h u n g s w e s e n.

G e s e t z ü b e r d i e r e l i g i ö s e K i n d e r e r z i e h u n g.

Vom 15. Juli 1921. RGBl. 1921, S. 939 ff.

§ 1.

Ueber die religiöse Erziehung eines Kindes bestimmt die freie Einigung der Eltern, soweit ihnen das Recht und die Pflicht zusteht, für die Person des Kindes zu sorgen. Die Einigung ist jederzeit widerruflich und wird durch den Tod eines Ehegatten gelöst.

§ 2.

Besteht eine solche Einigung nicht oder nicht mehr, so gelten auch für die religiöse Erziehung die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs über das Recht und die Pflicht, für die Person des Kindes zu sorgen.

Es kann jedoch während bestehender Ehe von keinem Elternteil ohne die Zustimmung des anderen bestimmt werden, daß das Kind in einem anderen als dem zur Zeit der Eheschließung gemeinsamen Bekenntnis oder in einem anderen Bekenntnis als bisher erzogen, oder daß ein Kind vom Religionsunterricht abgemeldet werden soll.

Wird die Zustimmung nicht erteilt, so kann die Vermittlung oder Entscheidung des Vormundschaftsgerichts beantragt werden. Für die Entscheidung sind, auch soweit ein Mißbrauch im Sinne des § 1666 des Bürgerlichen Gesetzbuchs nicht vorliegt, die Zwecke der Erziehung maßgebend. Vor der Entscheidung sind die Ehegatten sowie erforderlichenfalls Verwandte, Verschwägerte und die Lehrer des Kindes zu hören, wenn es ohne erhebliche Verzögerung oder unverhältnismäßige Kosten geschehen kann. Der § 1847 Abs. 2 des BGB. findet entsprechende Anwendung. Das Kind ist zu hören, wenn es das 10. Jahr vollendet hat.

§ 3.

Steht dem Vater oder der Mutter das Recht und die Pflicht, für die Person des Kindes zu sorgen, neben einem dem Kinde bestellten Vormund oder Pfleger zu, so geht bei einer Meinungsverschiedenheit über die Bestimmung des religiösen Bekenntnisses, in dem das Kind erzogen werden soll, die Meinung des Vaters oder der Mutter vor, es sei denn, daß dem Vater oder der Mutter das Recht der religiösen Erziehung auf Grund des § 1666 des BGB. entzogen ist.

Steht die Sorge für die Person eines Kindes einem Vormund oder Pfleger allein zu, so hat dieser auch über die religiöse Erziehung des Kindes zu bestimmen. Er bedarf dazu der Genehmigung des Vormundschaftsgerichts. Vor der Genehmigung sind die Eltern, sowie erforderlichenfalls Verwandte, Verschwägerte und die Lehrer des Kindes zu hören, wenn es ohne erhebliche Verzögerung oder unverhältnismäßige Kosten geschehen kann. Der § 1847 Abs. 2 des BGB. findet entsprechende Anwendung. Auch ist das Kind zu hören, wenn es das 10. Lebensjahr vollendet hat. Weder der Vormund noch der Pfleger können eine schon erfolgte Bestimmung über die religiöse Erziehung ändern.

§ 4.

Verträge über die religiöse Erziehung eines Kindes sind ohne bürgerliche Wirkung.

§ 5.

Nach der Vollendung des 14. Lebensjahrs steht dem Kinde die Entscheidung darüber zu, zu welchem religiösen Bekenntnis es sich halten will. Hat das Kind das 12. Lebensjahr vollendet, so kann es nicht gegen seinen Willen in einem anderen Bekenntnis als bisher erzogen werden.

§ 6.

Die vorstehenden Bestimmungen finden auf die Erziehung der Kinder in einer nicht bekenntnismäßigen Weltanschauung entsprechende Anwendung.

§ 7.

Für Streitigkeiten aus diesem Gesetz ist das Vormundschaftsgericht zuständig. Ein Einschreiten von Amts wegen findet dabei nicht statt, es sei denn, daß die Voraussetzungen des § 1666 des BGB. vorliegen.

§ 8.

Alle diesem Gesetz entgegenstehenden Bestimmungen der Landesgesetze sowie Artikel 134 des EG. z. BGB. werden aufgehoben.

§ 9.

Verträge über religiöse Erziehung bleiben in Kraft, soweit sie vor Verkündung dieses Gesetzes abgeschlossen sind. Auf Antrag der Eltern oder des überlebenden Elternteils wird ein bestehender Vertrag durch Beschluß des Vormundschaftsgerichts aufgehoben.

§ 10.

Wenn beide Eltern vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes verstorben sind und über die religiöse Erziehung in einem bestimmten Bekenntnis nachweisbar einig waren, so kann der Vormund bestimmen, daß sein Mündel in diesem Bekenntnis erzogen wird. Er bedarf zu dieser Bestimmung der Genehmigung des Vormundschaftsgerichts.

§ 11.

Das Gesetz tritt am 1. Januar 1922 in Kraft. Der Reichspräsident ist jedoch ermächtigt, das Gesetz für ein Land im Einvernehmen mit der Landesregierung zu einem früheren Zeitpunkt in Kraft zu setzen.

Reichsgesetz für Jugendwohlfahrt.

Vom 9. Juli 1922. RGBl. 1922, I, S. 633 ff.

§ 60.

Die Ausübung der Schutzaufsicht wird vom Vormundschaftsgerichte dem Jugendamt oder nach Anhörung des Jugendamtes einer Vereinigung für Jugendhilfe oder einer einzelnen Person, soweit die beiden letzteren zur Uebernahme der Schutzaufsicht bereit sind, übertragen. Bei der Uebertragung ist auf das religiöse Bekenntnis oder die Weltanschauung des Minderjährigen tunlichst Rücksicht zu nehmen. ...

§ 69.

Im Falle der Familienerziehung ist der Minderjährige ... in einer Familie seines Bekenntnisses, im Falle der Anstaltserziehung soweit möglich in einer Anstalt seines Bekenntnisses unterzubringen.

Minderjährige ohne Bekenntnis sollen nur mit ihrem Einverständnis, sofern sie ihr Bekenntnis selbst bestimmen können, andernfalls mit demjenigen des Erziehungsberechtigten in einer Familie oder in einer Anstalt eines bestimmten Bekenntnisses untergebracht werden.

b) Unterrichtswesen. Das Ausführungsgesetz zu Art. 146 Abs. 2 der RVerf. liegt zwar bereits seit längerer Zeit im Reichstage, ist aber bislang unerledigt geblieben. Vollendet ist bisher nur das der Ausführung des Art. 146 Abs. 1 der RVerf. dienende Grundschulgesetz (Gesetz, betr. die Grundschulen und Aufhebung der Vorschulen, vom 28. April 1920); dieses enthält jedoch keine Sondervorschriften über den Religionsunterricht.

c) Sonn- und Feiertagsschutz.

Zivilprozeßordnung.

Vom 13. Mai 1924. RGBl. 1924, I, S. 437 ff.

§ 188.

(1) Zur Nachtzeit, sowie an Sonntagen und allgemeinen Feiertagen darf eine Zustellung, sofern sie nicht durch Aufgabe zur Post bewirkt wird, nur mit richterlicher Erlaubnis erfolgen. ...

§ 216.

(3) Auf Sonntage und allgemeine Feiertage sind Termine nur in Notfällen anzuberaumen.

§ 222.

(2) Fällt das Ende einer Frist auf einen Sonntag oder allgemeinen Feiertag, so endigt die Frist mit Ablauf des nächstfolgenden Werktags.

(3) Bei der Berechnung einer Frist, welche nach Stunden bestimmt ist, werden Sonntage und allgemeine Feiertage nicht mitgerechnet.

§ 761.

(1) Zur Nachtzeit sowie an Sonntagen und allgemeinen Feiertagen darf eine Vollstrekkungshandlung nur mit Erlaubnis des Amtsrichters erfolgen, in dessen Bezirke die Handlung vorgenommen werden soll.

Strafprozeßordnung.

Vom 22. März 1924. RGBl. 1924, I, S. 322 ff.

§ 43.

(2) Fällt das Ende einer Frist auf einen Sonntag oder allgemeinen Feiertag, so endigt die Frist mit Ablauf des nächstfolgenden Werktags.

Zweiter Abschnitt.

Länder und Religionsgesellschaften (Landeskirchenrecht).

Das Landesrecht, dessen ausgesprochene Domäne das Staatskirchenrecht früher war, hat auf diesem Gebiete auch heute noch eine sehr beträchtliche Bewegungsfreiheit. Das Landesrecht ist natürlich an die vom Reich gemäß Art. 10 Nr. 1 der Verfassung aufgestellten Grundsätze über „die Rechte und Pflichten der Religionsgesellschaften" und an die darüber hinaus vom Reich in den Artikeln 135—141, 149, 173 getroffenen Einzelbestimmungen unbedingt gebunden. Es ist aber berechtigt und verpflichtet, für die Durchführung des von der Reichsverfassung unscharf umrissenen kirchenpolitischen Systems Sorge zu tragen (vgl. besonders Art. 137 Abs. 8 und Art. 138 Abs. 1 Satz 1), und berechtigt, den reichsverfassungsmäßigen Rahmen vieler Einzelbestimmungen nach eigenem Ermessen auszufüllen (vgl. besonders Art. 135 Satz 2; Art. 136 Abs. 3 Satz 2; Art. 137 Abs. 3 Satz 1, Abs. 5 Satz 1, Abs. 6; Art. 139). Dieser Ausfüllung dient nicht nur neues, sondern auch früheres Landesrecht, soweit es nicht durch aktuelles Reichsrecht aufgehoben oder gemäß direktivem Reichsrecht aufzuheben ist. Dabei ist jedoch sorgsam zu beachten, daß Verweisungen der Reichsverfassung auf Landesrecht sehr wohl die Bedeutung haben können, das in bezug genommene Landesrecht mit der Kraft der Modifikation der reichsverfassungsmäßigen Grundsätze auszustatten. Ist das Landesrecht z. B. ermächtigt, den begrifflichen Inhalt und Umfang der öffentlichen Körperschaftsrechte näher zu bestimmen, so steht ihm dabei der Trennungsgrundsatz des Art. 137 Abs. 1 keineswegs hindernd oder auch nur beeinflussend, nicht einmal zu einengender Auslegung nötigend im Wege. So ergibt sich die Möglichkeit, ja Wahrscheinlichkeit, daß das reichsrechtlich gewonnene Bild des deutschen Staatskirchenrechts mehr oder weniger stark abgeändert, mithin auch nach den einzelnen Landesrechten verschieden gestaltet wird.

A. Landesverfassungen.

Der Inhalt der deutschen Landesverfassungen ist für das deutsche Staatskirchenrecht ziemlich unergiebig. Die Landesverfassungen lassen ebensowenig wie die Reichsverfassung ein klares, eindeutiges kirchenpolitisches System erkennen. Ihre Vorschriften über das Verhältnis zwischen Staat und Kirche sind vielfach nur (außer bei Danzig) unnötige, ja staatsrechtlich bedenkliche Wiederholungen der reichskirchenrechtlichen Bestimmungen der Weimarer Verfassung. Im übrigen regeln sie bloß Einzelfragen, wie Religionsfreiheit, Kirchenregiment, Kirchenaustritt, Patronatrecht, Bestattungswesen. Eine Reihe von Verfassungen übergeht sogar das Staatskirchenrecht ganz mit Stillschweigen.

1. Eine Wiederholung, stellenweise Ausgestaltung der reichskirchenrechtlichen Bestimmungen der Weimarer Verfassung findet sich in nachstehenden Landesverfassungen:

Bayern.

Verfassungsurkunde des Freistaates Bayern. Vom 14. August 1919. GVBl. 1919, S. 531 ff.

4. Abschnitt.
Gewissensfreiheit, Religionsgesellschaften, Schule.

Zu den Vorschriften der Verfassung des Deutschen Reiches im Zweiten Hauptteile, Dritten Abschnitt, Artikeln 135—141 wird bestimmt:

§ 17.

I. Jedermann ist volle Glaubens- und Gewissensfreiheit gewährleistet.

II. Die Entscheidung über die Zugehörigkeit der Kinder zu einer Religionsgesellschaft steht bis zu deren vollendetem 16. Lebensjahre den Erziehungsberechtigten zu. Bis zu diesem Zeitpunkte können die Eltern die Zugehörigkeit ihrer Kinder zu einer RG. auch durch Vertrag regeln. Ein solcher Vertrag bedarf der gerichtlichen oder notariellen Beurkundung; er wird durch den Tod der Eltern nicht berührt. Ist ein Kind mit Zustimmung der Erziehungsberechtigten vor Vollendung des 16. Lebensjahres durch einen Kultusakt einer RG. endgültig in diese aufgenommen worden, so kann hieran durch die Erziehungsberechtigten nichts mehr geändert werden. Von diesem Alter an hat das Kind selbst die Freiheit der Entschließung über sein Verbleiben in der RG.

III. Der Austritt aus einer RG. kann mündlich oder schriftlich bei dem Standesamte des Wohnsitzes oder ständigen Aufenthaltsortes erklärt werden. Die schriftliche Erklärung bedarf der Beglaubigung durch eine öffentliche Behörde. Abs. II findet entsprechende Anwendung. Nichtigkeit und Anfechtbarkeit der Austrittserklärung sind nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechtes zu beurteilen.

IV. Neue freiwillige Leistungen des Staates, der bürgerlichen Gemeinden und Gemeindeverbände an eine RG. werden durch Zuschläge zu den Staatssteuern und Umlagen der Angehörigen dieser RG. aufgebracht.

§ 18.

I. Die Vereinigung von Religionsgenossen zu gemeinsamer Hausandacht oder zu öffentlichen Kultushandlungen, zu RG.en, Religionsgemeinden oder geistlichen Gesellschaften ist innerhalb der Schranken des Gesetzes freigegeben.

II. Bestehende RG.en, Religionsgemeinden oder geistliche Gesellschaften, dann ihre Anstalten, Stiftungen oder sonstigen Einrichtungen bleiben rechtsfähig, soweit sie es bisher waren, neue können die Rechtsfähigkeit nach Maßgabe des geltenden Rechtes erwerben. Ihr Eigentum und ihre anderen Rechte sowie ihr Bekenntnisgepräge werden gewährleistet.

III. RG.en, Religionsgemeinden und geistlichen Gesellschaften wird die selbständige Ordnung und Verwaltung ihrer Angelegenheiten, den RG.en und Religionsgemeinden, welche die Rechtsstellung von Körperschaften des öffentlichen Rechtes besitzen, auch die Besteuerung ihrer Mitglieder auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten innerhalb der Schranken des Gesetzes gewährleistet.

IV. Bis zur Ablösung der Staatsleistungen gemäß Art. 138 der Verfassung des Deutschen Reiches bleiben die auf Gesetz, Vertrag oder besonderem Rechtstitel beruhenden Staatsleistungen an die RG.en aufrechterhalten.

V. Bis zu dem gleichen Zeitpunkte dürfen Gebäude und Grundstücke des Staates, die derzeit irgendwelchen Kultuszwecken dienen, diesen gegen den Willen der Beteiligten nicht entzogen werden.

§ 19.

I. Errichtung und Unterhaltung von Begräbnisplätzen obliegen den bürgerlichen Gemeinden. Das Gleiche gilt für Errichtung und Unterhaltung von Bestattungsanstalten.

II. Die bürgerlichen Gemeinden sind zur Errichtung von Begräbnisplätzen und Bestattungsanstalten nur soweit verpflichtet, als die vorhandenen Begräbnisplätze und Bestattungsanstalten nicht ausreichen. Im übrigen bestimmen sich Errichtung und Unterhaltung nach dem öffentlichen Bedürfnis.

III. In Friedhöfen, die nur für einzelne RG.en bestimmt sind, ist mangels eines gemeinschaftlichen Begräbnisplatzes die Beisetzung Andersgläubiger unter den für sie üblichen Formen und ohne räumliche Absonderung, erforderlichenfalls nach Anordnung der zuständigen Behörde zu gestatten.

IV. Im übrigen bemißt sich der Simultangebrauch der Kirchen und Friedhöfe nach bisherigem Rechte, soweit nicht Abänderungen durch Gesetz getroffen werden.

Baden.

Gesetz, die badische Verfassung betr., vom 21. März 1919. GVBl. 1919, S. 279 ff.

§ 18.

Jeder Landeseinwohner genießt der ungestörten Gewissensfreiheit und in Ansehung der Art seiner Gottesverehrung des gleichen Schutzes.

Niemand, insbesondere auch kein Beamter oder Angehöriger der bewaffneten Macht, darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feier gezwungen oder an der Erfüllung seiner religiösen Pflichten gehindert werden.

Alle staatlich anerkannten kirchlichen und religiösen Gemeinschaften sind rechtlich gleichgestellt. Sie sind Körperschaften des öffentlichen Rechts und haben das Recht der Selbstbesteuerung nach den Landesgesetzen. Sie ordnen und verwalten ihre Ange-

legenheiten frei und selbständig im Rahmen der allgemeinen Staatsgesetze. Insbesondere werden die Kirchenämter durch die Kirchen selbst verliehen, die ehemals landesherrlichen Patronate sind aufgehoben; ebenso die standes- und grundherrlichen Patronate, soweit diese nicht nachweislich Privatpatronate sind.

Kirchliche und religiöse Gemeinschaften, die nach ihrer Verfassung und der Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten und deren Ziele den Staatsgesetzen und der Sittlichkeit nicht zuwider sind, müssen durch das Staatsministerium als Körperschaften des öffentlichen Rechts im Sinne des vorigen Absatzes anerkannt werden.

Das Kirchengut und die Güter und Einkünfte der kirchlichen Stiftungen, Unterrichts- und Wohltätigkeitsanstalten dürfen ihren Zwecken und ihren bisherigen Verfügungsberechtigten nicht entzogen werden.

§ 19.

Die Schule untersteht den Gesetzen und der Aufsicht des Staates.

Die Leitung des Religionsunterrichts ist Sache der kirchlichen und religiösen Gemeinschaften. Die Erteilung desselben richtet sich nach den Bestimmungen des Schulgesetzes.

Kein Lehrer darf wider seine erklärte religiöse Ueberzeugung zur Erteilung des Religionsunterrichts oder zur Vornahme kirchlicher Verrichtungen, kein Schüler gegen die religiöse Ueberzeugung der Erziehungsberechtigten zum Besuch des Religionsunterrichts oder zur Teilnahme an kirchlichen Handlungen gezwungen werden.

. . . . . .

Mecklenburg-Schwerin.

Verfassung des Freistaates Mecklenburg-Schwerin.
Vom 17. Mai 1920. RegBl. 1920, S. 653 ff.

§ 16.

Alle Bewohner des Landes genießen volle Glaubens- und Gewissensfreiheit. Die ungestörte Religionsübung wird durch die Verfassung gewährleistet und steht unter staatlichem Schutz. Die allgemeinen Staatsgesetze bleiben hiervon unberührt.

Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit oder zur Teilnahme an religiösen Uebungen oder zur Benutzung einer religiösen Eidesform gezwungen werden. Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Ueberzeugung zu offenbaren. Die Behörden haben nur soweit das Recht, nach der Zugehörigkeit zu einer RG. zu fragen, als davon Rechte und Pflichten abhängen oder eine gesetzlich angeordnete statistische Erhebung dies erfordert.

§ 17.

Es besteht keine Staatskirche.

Die Freiheit der Vereinigung zu RG.en wird gewährleistet. Der Zusammenschluß von RG.en innerhalb des Landesgebiets unterliegt keinen Beschränkungen.

Jede RG. ordnet oder verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes. Sie verleiht ihre Aemter ohne Mitwirkung des Staates oder der bürgerlichen Gemeinde.

RG.en erwerben die Rechtsfähigkeit nach den allgemeinen Vorschriften des bürgerlichen Rechtes. Die evangelisch-lutherische, die evangelisch-reformierte und die römisch-katholische Kirche und ihre Gemeinden, sowie die israelitischen Gemeinden sind Körperschaften des öffentlichen Rechtes. Anderen RG.en sind auf ihren Antrag gleiche Rechte zu gewähren, wenn sie durch ihre Verfassung und die Zahl ihrer Mitglieder die Gewähr der Dauer bieten. Schließen sich mehrere derartige öffentlich-rechtliche RG.en zu einem Verbande zusammen, so ist auch dieser Verband eine öffentlich-rechtliche Körperschaft.

Die RG.en, die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, sind berechtigt, auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten nach Maßgabe eines zu erlassenden Gesetzes Steuern zu erheben.

Den RG.en werden die Vereinigungen gleichgestellt, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen.

Das Eigentum und andere Rechte der RG.en und religiösen Vereine an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögen werden gewährleistet.

Der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung geschützt.

§ 21.

Der Religionsunterricht ist ordentliches Lehrfach der Schulen mit Ausnahme der bekenntnisfreien (weltlichen) Schulen. Seine Erteilung wird im Rahmen der Schulgesetzgebung geregelt. Der Religionsunterricht wird in Uebereinstimmung mit den Grundsätzen der betreffenden RG. unbeschadet des Aufsichtsrechtes des Staates erteilt.

Die Erteilung religiösen Unterrichts und die Vornahme kirchlicher Verrichtungen bleibt der Willenserklärung der Lehrer, die Teilnahme an religiösen Unterrichtsfächern und an kirchlichen Feiern und Handlungen der Willenserklärung desjenigen überlassen, der über die religiöse Erziehung des Kindes zu bestimmen hat.

Die theologische Fakultät der Landesuniversität bleibt erhalten.

Oldenburg.

Verfassung für den Freistaat Oldenburg.
Vom 17. Juni 1919.

§ 15.

Alle Landeseinwohner haben volle Glaubens- und Gewissensfreiheit und sind inner-

halb der Schranken der Sittlichkeit und der öffentlichen Ordnung nicht behindert, ihre Religion und deren Gebräuche im Hause und öffentlich zu üben.

Die Wahl des Glaubensbekenntnisses ist nach Vollendung des 14. Lebensjahres der eigenen freien Ueberzeugung eines jeden überlassen.

Ueber die religiöse Erziehung der Kinder haben lediglich diejenigen zu bestimmen, denen nach bürgerlichen Gesetzen die Erziehungsrechte zustehen.

§ 16.

Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder zur Teilnahme an einer kirchlichen Feierlichkeit gezwungen werden.

Sonntage und staatlich angeordnete Feiertage werden nach gesetzlicher Bestimmung vor Störungen geschützt.

§ 17.

Jede RG. ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig, unbeschadet der Rechte des Staates.

§ 18.

Die einzelnen RG.en können sich mit anderen zu größeren Gemeinschaften vereinigen. Ihr Verkehr mit ihren Oberen darf vom Staate nicht beschränkt werden.

§ 19.

Die Kirchen und einzelnen Kirchengemeinden, die RG.en, die Anstalten der Liebestätigkeit und die milden Stiftungen werden im Besitz ihres Vermögens geschützt.

Die dem Gottesdienste gewidmeten Gebäude und die Begräbnisstätten dürfen vom Staat und von den politischen Gemeinden nicht mit Steuern belegt werden.

§ 20.

Jede RG. bestimmt selbständig, welche Abgaben und sonstigen Leistungen von ihren Mitgliedern aufzubringen sind.

Wer drei Monate vor dem Schlusse des Rechnungsjahres seinen Austritt aus einer RG. angemeldet hat, kann vom Beginn des nächsten Rechnungsjahres an nicht mehr zu Beiträgen herangezogen werden.

§ 21.

Den RG.en stehen die Rechte einer öffentlichen Körperschaft zu, soweit sie solche bisher besessen haben.

Für diese RG.en gilt folgendes:

1. Abgaben und Leistungen werden mit Hilfe des Staates eingezogen, wenn dieser die Grundsätze genehmigt hat, nach denen sie aufgebracht und verteilt werden sollen.
2. Die Seelsorge an staatlichen Anstalten bleibt bestehen; es ist jedoch jeder Zwang dabei zu vermeiden.

§ 22.

Das Unterrichts- und Erziehungswesen unterliegt der Gesetzgebung und Aufsicht des Staates.

§ 23.

Das Unterrichts- und Erziehungswesen ist so zu regeln, daß die Jugend eine allgemeinmenschliche, bürgerliche und religiös-sittliche Bildung erhält, doch können Kinder nicht gegen den Willen der Eltern zur Teilnahme am Religionsunterricht angehalten werden.

Die Einteilung der Volksschulen in evangelische und katholische bleibt bestehen, jedoch können auch für Kinder anderer RG.en oder für Kinder von Erziehungsberechtigten, die keiner RG. angehören, nach Maßgabe der Gesetze öffentliche Schulen eingerichtet werden.

Die Lehrerbildung wird durch Gesetz nach Konfessionen getrennt geregelt, soweit nicht die Ausbildung der Lehrer auf Universitäten erfolgt.

§ 24.

Der Religionsunterricht in den katholischen Schulen wird von der katholischen Kirche überwacht. Für den evangelischen Religionsunterricht ist ein Zusammenwirken von Kirche und Schule durch einen Ausschuß sicherzustellen, an dem evangelische Geistliche beteiligt sind.

§ 25.

Kein Lehrer kann gezwungen werden, Religionsunterricht zu erteilen, wenn er erklärt, daß er aus Gewissensbedenken nicht dazu imstande sei.

Danzig.

Verfassung für die Freie Stadt Danzig.

Art. 95.

Es besteht volle Glaubens- und Gewissensfreiheit. Die ungestörte Religionsübung wird gewährleistet und steht unter staatlichem Schutze. Der Genuß bürgerlicher und staatsbürgerlicher Rechte sowie die Zulassung zu öffentlichen Aemtern sind unabhängig von dem religiösen Bekenntnis.

Niemand ist verpflichtet, seine religiöse Ueberzeugung zu offenbaren. Die Behörden dürfen nur soweit nach der Zugehörigkeit zu einer RG. fragen, als davon Rechte und Pflichten abhängen, und zu Zwecken einer gesetzlich angeordneten statistischen Erhebung.

Niemand darf zu einer kirchlichen Handlung oder Feierlichkeit gezwungen werden.

Wo in den bestehenden Gesetzen die Eidesleistung unter Benutzung einer religiösen Eidesform vorgesehen ist, kann die Eidesleistung rechtswirksam auch in der Weise erfolgen, daß der Schwörende unter Weglassung der religiösen Eidesform erklärt: „Ich schwöre". Im übrigen bleibt der in den Gesetzen vorgesehene Inhalt des Eides unberührt.

Den RG.en, bei welchen eine Beteuerungsformel an Stelle des Eides üblich ist, ist diese zu belassen.

Art. 96.

RG.en, welche Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, sind berechtigt, auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten von ihren Mitgliedern Steuern zu erheben.

Art. 97.

Das Eigentum und andere Rechte der RG.en und religiösen Vereine an ihren für Kultus-, Unterrichts- und Wohltätigkeitszwecke bestimmten Anstalten, Stiftungen und sonstigen Vermögen werden gewährleistet.

Art. 98.

Soweit das Bedürfnis nach Gottesdienst und Seelsorge in Krankenhäusern, Strafanstalten und sonstigen öffentlichen Anstalten besteht, sind die RG.en zur Vornahme religiöser Handlungen zuzulassen, wobei jeder Zwang fernzuhalten ist.

Art. 99.

Der Sonntag und die staatlich anerkannten Feiertage bleiben als Tage der Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung gesetzlich geschützt.

Art. 105.

Der Religionsunterricht ist ordentliches Lehrfach der Schule. Er wird in Uebereinstimmung mit den Grundsätzen der Religionsgesellschaften unbeschadet des Aufsichtsrechts des Staates erteilt.

Die Erteilung religiösen Unterrichts und die Vornahme kirchlicher Verrichtungen bleibt der Willenserklärung der Lehrer, das Fernbleiben von religiösen Unterrichtsfächern und kirchlichen Feiern und Handlungen der Willenserklärung desjenigen überlassen, der über die religiöse Erziehung des Kindes zu bestimmen hat.

Art. 106.

Beim Unterricht in öffentlichen Schulen ist Bedacht zu nehmen, daß die Empfindungen Andersdenkender nicht verletzt werden.

2. Auf Einzelvorschriften — auch hier bisweilen in Wiederholung dessen, was schon die Reichsverfassung bestimmt hat — beschränken sich folgende Verfassungsurkunden:

Preußen.

Verfassung des Freistaats Preußen.
Vom 30. Nov. 1920. GS. 1920, Nr. 54, S. 543 ff.

Art. 11.

(1) Beamte, Angestellte und Arbeiter des Staates und der Körperschaften des öffentlichen Rechtes bedürfen zur Ausübung der Tätigkeit als Abgeordnete keines Urlaubs.

(2) Bewerben sie sich um einen Sitz im Landtag, so ist ihnen der zur Vorbereitung ihrer Wahl erforderliche Urlaub zu gewähren.

(3) Gehalt und Lohn sind weiter zu zahlen.

(4) Die den Religionsgesellschaften auf Grund des Artikel 137 der Reichsverfassung zustehenden Rechte werden durch die vorstehenden Bestimmungen nicht berührt.

Abschnitt IX.
Die Religionsgesellschaften.

Art. 76.

(1) Wer aus einer Religionsgesellschaft öffentlichen Rechtes mit bürgerlicher Wirkung austreten will, hat den Austritt bei Gericht zu erklären oder als Einzelerklärung in öffentlich beglaubigter Form einzureichen. Die Steuerpflicht des Ausgetretenen erlischt frühestens mit Ende des Steuerjahrs, in dem die Austrittserklärung abgegeben worden ist.

(2) Das Nähere wird durch Gesetz [1]) bestimmt.

Art. 82.

(1) Die Befugnisse, die nach den früheren Gesetzen, Verordnungen und Verträgen dem Könige zustanden, gehen auf das Staatsministerium über.

(2) Die Rechte, die dem König als Träger des landesherrlichen Kirchenregiments zustanden, werden von drei durch das Staatsministerium zu bestimmenden Ministern evangelischen Glaubens ausgeübt, solange nicht die evangelischen Kirchen diese Rechte durch staatsgesetzlich bestätigte Kirchengesetze auf kirchliche Organe übertragen haben [2]).

(3) Die sonstigen bisher vom Könige gegenüber den Religionsgesellschaften ausgeübten Rechte werden im Sinne des Artikel 137 der Reichsverfassung neu geregelt.

Art. 83.

Auf Antrag eines Beteiligten ist ein bestehendes Patronat aufzuheben, sobald die vermögensrechtlichen Verpflichtungen abgelöst sind. Das Gesetz regelt das Verfahren und stellt die Grundsätze für die Ablösung auf.

Sachsen.

Verfassung des Freistaates Sachsen.
Vom 1. November 1920.

Art. 50.

Die Regierung übt die staatliche Aufsicht über die Religionsgesellschaften nach den Landesgesetzen aus.

Die Rechte öffentlicher Körperschaften werden den Religionsgesellschaften vom Gesamtministerium verliehen.

1) Preuß. Gesetz vom 30. November 1920, GS. 1921, S. 119 f.

2) Aehnlich vorher schon § 5 des Gesetzes zur vorläufigen Ordnung der Staatsgewalt in Preußen. Vom 20. März 1919. GS. 1919, Nr. 17, S. 53 f. Vgl. hierzu Giese in ArchOeffR., N. F. 7 S. 37, 53; Bredt, Neues ev. Kirchenrecht 2 1922, S. 171 ff.

Württemberg.
Die Verfassung Württembergs.
Vom 25. Sept. 1919. RegBl. 1919, S. 281 ff., 300.

§ 63.

(1) Als Abfindung ihrer Vermögensansprüche an den Staat erhalten die evangelische und die katholische Kirche eine unveränderliche Geldrente. Die Renten sind unter Berücksichtigung der Mitgliederzahl beider Kirchen nach ihren bestehenden Bedürfnissen zu bemessen. Streitigkeiten über die festgesetzten Renten entscheidet der Verwaltungsgerichtshof.

(2) Die Gebäude und Grundstücke des Staates, die derzeit kirchlichen Zwecken dienen, werden in das Eigentum der Kirchen übertragen.

(3) Ein Gesetz regelt das Nähere. Bis zu dessen Inkrafttreten werden die Bedürfnisse beider Kirchen nach den bisher geltenden Bestimmungen aus der Staatskasse bestritten.

(4) Diese Bestimmungen gelten unter dem Vorbehalt einer abweichenden gesetzlichen Regelung durch das Reich.

§ 64.

Angestellte der Religionsgesellschaften werden in der Erfüllung ihrer Berufspflichten geschützt.

§ 65.

Die Patronatrechte des Staates und staatlicher Anstalten sind aufgehoben; die übrigen Patronatrechte werden von den Kirchen geregelt.

Württemberg.
Gesetz über die Auslegung des § 63 Abs. 3 Satz 2 der Verfassung.
Vom 31. Mai 1922. RegBl. 1922, S. 217 f.

Art. 1.

(1) Die Wirksamkeit des § 63 Abs. 3 Satz 2 der Verfassung vom 25. September 1919 und die Auslegung dieses Verfassungsgrundsatzes oder des § 83 der Verfassungsurkunde vom 20. Mai 1919 wird auf Antrag des Ministeriums des Kirchen- und Schulwesens, unbeschadet der Vorschrift des Art. 13 Abs. 2 der Verfassung des Deutschen Reichs, in dem beantragten Umfang durch Beschluß des Verwaltungsgerichtshofs festgestellt.

(2) Der Beschluß hat Gesetzeskraft.

Art. 2.

(1) Das Ministerium des Kirchen- und Schulwesens hat Aeußerungen des Finanzministeriums und der beteiligten Oberkirchenbehörden einzuholen und mit seinen Aeußerungen dem Verwaltungsgerichtshof zu übermitteln. Die Aeußerungen der Oberkirchenbehörden sind dem Finanzministerium, die Aeußerungen des Finanzministeriums den Oberkirchenbehörden, die Aeußerungen des Ministeriums des Kirchen- und Schulwesens den übrigen genannten Behörden mitzuteilen.

(2) Auf Antrag einer beteiligten Behörde sind Vertreter der genannten Behörden in mündlicher Verhandlung zu hören.

(3) Der Verwaltungsgerichtshof entscheidet in der Besetzung mit 7 Mitgliedern. Der Beschluß ist mit Gründen zu versehen.

Hessen.
Die hessische Verfassung.
Vom 12. Dezember 1919.

Art. 63.

Die ehemals landesherrlichen, die standesherrlichen und grundherrlichen Patronate sind, soweit sie nicht nachweislich Privatpatronate sind, aufgehoben.

Die Aufhebung oder Ablösung der Privatpatronate erfolgt durch besonderes Gesetz bis spätestens 31. Dezember 1924.

Präsentationen auf Schulstellen . . .

Braunschweig.
Verfassung des Freistaates B.
Vom 6. Januar 1922. GVSlg. S. 55.

Art. 4.

Freie Religionsübung und freie Meinungsäußerung sind gewährleistet. . . . .

Bremen.
Verfassung der freien Hansestadt Bremen.
Vom 18. Mai 1920. GBl. 1920, S. 183 ff.

§ 87.

Die Kirchen und RG.en sind vom Staate getrennt.

Den RG.en werden die Vereinigungen gleichgestellt, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen.

Die bremische evangelische Kirche und ihre Gemeinden und Gemeindeverbände, sowie die römisch-katholische Kirche und ihre bremischen Gemeinden sind Körperschaften des öffentlichen Rechtes. Sie geben sich selbst ihre Verfassung und verwalten ihre Angelegenheiten selbständig.

Anderen RG.en werden die Rechte einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft durch Gesetz gewährt.

Lübeck.
Lübeckische Landesverfassung.
Vom 23. Mai 1920. VSlg. 1920, Nr. 78.

Art. 45.

Der Senat hat die Leitung und Aufsicht in allen Staatsangelegenheiten. . . . Zum Wirkungskreise des Senates gehören:

6. Die Leitung und Beaufsichtigung sämtlicher Zweige der Staats- und Gemeindeverwaltung sowie die Aufsicht über das Vermögen der anerkannten RG.en und die Wahrnehmung der Rechte des Staates in kirchlichen Angelegenheiten.

Mecklenburg-Strelitz.
Landesgrundgesetz von Mecklenburg-Strelitz.
Vom 24. Mai 1923. Amtl. Anz. 1923, S. 363 ff.

VIII. Religionsgesellschaften.

§ 58.

Körperschaften öffentlichen Rechts sind die evangelisch-lutherische Kirche, die katholi-

sche Kirche und die israelitische Religionsgemeinschaft. Die Gewährung gleicher Rechte an andere Religionsgesellschaften gemäß Art. 137 der RVerf. erfolgt durch Gesetz.

§ 59.

Die Zugehörigkeit zu einer RG. richtet sich nach deren Vorschriften. Der Austritt aus einer RG. hat bürgerliche Wirkung mit dem Ablauf des zweiten Kalendervierteljahres, nachdem der Austritt wirksam geworden ist.

§ 60.

Im Falle des Bedarfs sind Friedhöfe von den staatlichen Gemeinden anzulegen. Die Vornahme kirchlicher Feiern bei der Beisetzung darf nicht gehindert werden.

Soweit sich die Friedhöfe im Eigentum von Religionsgesellschaften oder ihrer Gemeinden befinden, ist die Beisetzung Andersgläubiger unter den für sie üblichen Formen zu gestatten, ohne daß eine räumliche Absonderung stattfindet.

3. Ueberhaupt keine staatskirchenrechtlichen Vorschriften enthalten die Verfassungsurkunden der Länder:

Thüringen — Verfassung des Landes Thüringen, vom 11. März 1921, GS. 1921, S. 57 ff.

Hamburg — Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg, vom 7. Januar 1921.

Anhalt — Verfassung für Anhalt, vom 18. Juli 1919, GS. 1919, S. 79 ff.

Lippe — Verfassung des Landes Lippe, vom 21. Dezember 1920.

Schaumburg-Lippe — Verfassung des Freistaats Schaumburg-Lippe, vom 24. Februar 1922, LVo. S. 27.

B. Landesgesetzliche Gesamtregelungen (Kodifikationen).

Daß eine Regelung des Rechtsverhältnisses zwischen Staat und Kirche im ganzen noch zu den Seltenheiten gehört, erklärt sich daraus, daß die Gestaltung des Staatskirchenrechts der Länder in einer Reihe von Fragen durch die vorgängige reichsgesetzliche oder reichsverordnungsmäßige Ausführung der grundlegenden Bestimmungen der Reichsverfassung über Religion und Religionsgesellschaften bedingt ist. Es erscheint daher vorläufig noch teils unmöglich, teils untunlich, landeskirchenrechtliche Normen über derartige Gegenstände zu erlassen, geschweige denn ratsam, eine Gesamtregelung („Kodifikation") der Beziehungen zwischen Staat und Kirche vorzunehmen. Die einzigen Staaten, welche sich demungeachtet heute schon dazu entschlossen haben, sind Württemberg und Bayern. Die bayerische Kodifikation des Landeskirchenrechts soll in die Form von öffentlich-rechtlichen Verträgen mit den Kirchen gekleidet, daher am Schluß dieser Darstellung besonders behandelt werden. Die Kodifikation für Württemberg enthält das außerordentlich bedeutsame württembergische Gesetz über die Kirchen vom 3. März 1924. Für den Freistaat Sachsen steht eine gesetzliche Regelung des staatlichen Aufsichtsrechts über die Religionsgesellschaften bevor [1]). In den übrigen Ländern fehlt eine derartige umfassende gesetzliche Ordnung. In einzelnen, so z. B. in Preußen, kann man höchstens insofern von einer „Gesamtregelung" sprechen, als einige Gesetze sich nicht auf Einzelfragen beschränken, sondern im Rahmen eines und desselben Gesetzes eine Mehrzahl von Einzelfragen zusammenfassend behandeln.

1. Württemberg.

Gesetz über die Kirchen.

Vom 3. März 1924. RegBl. 1924, Nr. 13, S. 93 ff.

Der Landtag hat am 9. Februar 1924 das folgende Gesetz beschlossen, das hiemit verkündet wird:

I. Die kirchlichen Rechtspersonen.

1. Oeffentliche Körperschaften.

§ 1.

(1) Die Kirchen sind Körperschaften des öffentlichen Rechts.

(2) Kirchen im Sinn dieses Gesetzes sind die evangelische Kirche, die katholische Kirche und die israelitische Religionsgemeinschaft.

1) Mitteilung des sächs. Ministeriums für Volksbildung.

§ 2.

(1) Die Kirchengemeinden sind Körperschaften des öffentlichen Rechts.

(2) Kirchengemeinden im Sinn dieses Gesetzes sind die rechtsfähigen Gemeinden der evangelischen Kirche, der katholischen Kirche und der israelitischen Religionsgemeinschaft mit Einschluß der rechtsfähigen Tochter- und Gesamtgemeinden.

(3) Neue Kirchengemeinden erlangen die Rechtsfähigkeit durch staatliche Anerkennung auf Grund eines Antrages der Oberkirchenbehörde. Die Anerkennung ist öffentlich bekanntzumachen.

§ 3.

(1) Die Oberkirchenbehörden sind verpflichtet, vor der Vornahme von Aenderungen in dem Bestand der Kirchengemeinden oder der Begrenzung ihrer Bezirke den Oberämtern, deren Bezirk die beteiligten Kirchengemeinden oder Teile derselben angehören, Gelegenheit zur Aeußerung zu geben.

(2) Die Aenderungen sind von den Oberkirchenbehörden den beteiligten Oberämtern mitzuteilen.

(3) Die vermögensrechtlichen Folgen der Aenderung werden von der Oberkirchenbehörde nach den Grundsätzen des kirchlichen Rechts, in Ermangelung solcher Grundsätze nach billigem Ermessen geregelt, wenn nicht die beteiligten Kirchengemeinden eine gültige Vereinbarung treffen.

§ 4.

(1) Verbände mehrerer Kirchengemeinden, die zur Förderung gemeinsamer Zwecke durch Uebereinkunft oder Satzung der Kirche gebildet werden, erlangen die Rechtsfähigkeit auf Antrag der Oberkirchenbehörde durch staatliche Verleihung (kirchliche Gemeindeverbände).

(2) Die Gemeindeverbände, die aus den Kirchengemeinden der evangelischen Dekanatsbezirke gebildet sind, sind Körperschaften des öffentlichen Rechts.

§ 5.

Das Domkapitel und die Landkapitel der katholischen Kirche sind Körperschaften des öffentlichen Rechts.

§ 6.

Auf die Bildung neuer Verbände der Kirchengemeinden evangelischer Dekanatsbezirke (§ 4 Abs. 2) und neuer katholischer Landkapitel finden die Vorschriften des § 2 Abs. 3, auf Aenderungen der evangelischen und katholischen Dekanatsbezirke die Vorschriften des § 3 entsprechende Anwendung.

2. Stiftungen und Anstalten.

§ 7.

(1) Zur Entstehung einer rechtsfähigen kirchlichen Stiftung des öffentlichen Rechts ist die staatliche Genehmigung auf Grund eines Antrags der Oberkirchenbehörde erforderlich.

(2) Pfarr- oder Pfründstiftungen, sonstige Stiftungen zur Ausstattung von Kirchenstellen und Kirchenpflegen werden von dem Kultministerium, andere kirchliche Stiftungen des öffentlichen Rechts von dem Staatsministerium auf Antrag des Kultministeriums genehmigt. Versagt das Kultministerium die Genehmigung, so kann die Oberkirchenbehörde das Staatsministerium anrufen. Die Genehmigung ist öffentlich bekanntzumachen.

(3) Die bestehenden Pfarreien der evangelischen Kirche und die bestehenden Pfründstiftungen und Kirchenpflegen der katholischen Kirche erlangen mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes die Rechtsfähigkeit, soweit sie nicht schon bisher rechtsfähig gewesen sind. Wenn in einer katholischen Kirchengemeinde mehrere Einzelpflegen bestehen, so gelten sie im Sinn dieser Bestimmung als e i n e Kirchenpflege; der Kirchenpflege einer rechtsfähigen Teil- oder Tochtergemeinde kommt jedoch die Rechtsfähigkeit zu. Sonstige Rechtsverhältnisse, insbesondere die Eigentumsverhältnisse am Ortskirchenvermögen, werden durch die Verleihung der Rechtsfähigkeit nicht berührt.

(4) Stiftungen im Sinn dieses Gesetzes sind auch die Anstalten.

§ 8.

(1) Die Aufhebung einer öffentlichen kirchlichen Stiftung oder die Umwandlung ihres Zwecks unterliegt, soweit Abs. 2 nichts anderes bestimmt, den Grundsätzen des für alle öffentlichen Stiftungen geltenden Rechts. Die Verfügung steht der Oberkirchenbehörde mit staatlicher Genehmigung zu.

(2) Soweit eine kirchliche Stiftung für gottesdienstliche oder ihnen gleichgestellte Zwecke (Abs. 5) bestimmt ist, sind für die Zulässigkeit der Umwandlung oder Aufhebung die Grundsätze des kirchlichen Rechts maßgebend. Zur Aufhebung einer Stiftung oder zur Umwandlung einer nicht rechtsfähigen Stiftung ist die staatliche Genehmigung nicht erforderlich, wenn sie ausschließlich solchen Zwecken dient.

(3) Der Umwandlung einer nicht rechtsfähigen Stiftung steht es gleich, wenn Teile des Grundstocksvermögens einer Stiftung auf eine andere Stiftung übertragen oder Erträge einer Stiftung vorübergehend für andere als die stiftungsgemäßen Zwecke verwendet werden.

(4) Bei der Umwandlung des Zwecks ist die Absicht des Stifters tunlichst zu berücksichtigen.

(5) Den Ausgaben für gottesdienstliche Zwecke stehen gleich die Ausgaben für die kirchliche Verwaltung, die Geistlichen und ihre Hinterbliebenen sowie sonstige Ausgaben für die Seelsorge und die religiöse Unterweisung durch Angestellte der Kirchen.

(6) Die Erhaltung und stiftungsgemäße Verwendung der Stiftungen, die nicht ausschließlich für gottesdienstliche oder ihnen gleichgestellte Zwecke bestimmt sind, ist auf Verlangen der Staatsbehörde nachzuweisen. Die nähere Regelung bleibt der Verordnung vorbehalten.

§ 9.

(1) Mit dem Erlöschen einer rechtsfähigen kirchlichen Stiftung fällt ihr Vermögen an die von der Oberkirchenbehörde zu bezeichnende juristische Person des öffentlichen Rechts, wenn nicht die Stiftungsurkunde eine Bestimmung über die Anfallberechtigung enthält.

(2) Der Berechtigte hat das ihm angefallene Vermögen tunlichst in einer dem Zweck der Stiftung entsprechenden Weise zu verwenden.

3. Religiöse Genossenschaften.

§ 10.

Religiöse Genossenschaften erwerben die Rechtsfähigkeit nach den Vorschriften des bürgerlichen Rechts.

II. Die Mitglieder der Kirchen.

1. Der Austritt Bekenntnismündiger.

§ 11.

(1) Wer das 14. Lebensjahr vollendet hat, kann aus seiner Kirche mit bürgerlicher Wirkung durch eine Erklärung austreten, die von ihm persönlich zu Protokoll des Standesbeamten abzugeben ist.

(2) Zuständig ist der Standesbeamte, in dessen Bezirk der Austretende seinen Wohnsitz (vgl. § 27) oder in Ermangelung eines württembergischen Wohnsitzes seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat.

(3) Wer wegen körperlicher Gebrechen vor dem Standesbeamten nicht erscheinen kann, kann die Erklärung in öffentlich beglaubigter Form bei ihm einreichen; die Erklärung wird in dem Zeitpunkt wirksam, in dem sie der Standesbeamte entgegennimmt.

§ 12.

(1) Die Absicht des Austritts ist mindestens einen Monat vor der Erklärung der Kirchengemeinde mitzuteilen, in deren Bezirk der Austretende seinen Wohnsitz (vgl. § 27) oder in Ermangelung eines württembergischen Wohnsitzes seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Die Mitteilung ist von dem Austretenden selbst mündlich oder schriftlich an den Vorsitzenden der Kirchengemeindevertretung oder den von ihr bestellten besonderen Vertreter zu richten.

(2) Der Vertreter der Kirchengemeinde ist verpflichtet, dem Austretenden binnen drei Wochen eine Bescheinigung über den Empfang der Mitteilung zu übermitteln. Die Bescheinigung darf nicht aus dem Grund versagt werden, weil der Austretende seine Zugehörigkeit zu der Kirche nicht nachzuweisen vermag.

(3) Der Standesbeamte ist verpflichtet, vor der Entgegennahme der Austrittserklärung den urkundlichen Nachweis zu verlangen, daß die Kirchengemeinde die vorschriftsmäßige Mitteilung rechtzeitig erhalten hat und seit dem Empfang der Mitteilung nicht mehr als drei Monate verstrichen sind.

(4) Der Standesbeamte benachrichtigt von der Abgabe der Austrittserklärung unverzüglich die Kirchengemeinde. Dem Austretenden ist auf Verlangen eine Bescheinigung über die Erklärung des Austritts zu erteilen.

2. Der Austritt Bekenntnisunmündiger.

§ 13.

(1) Für ein Kind unter 14 Jahren können die Eltern den Austritt aus der Kirche erklären, soweit sie zur Sorge für die Person des Kindes berechtigt sind. Zu der Erklärung ist die Einwilligung des Kindes erforderlich, wenn es das 12. Lebensjahr vollendet hat.

(2) Die Erklärung ist unwirksam, wenn sich die Aenderung des Erziehungsbekenntnisses nach Feststellung des Vormundschaftsgerichts als ein Mißbrauch des Erziehungsrechts darstellt, der das geistige Wohl des Kindes gefährdet (§ 1666 Abs. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs).

(3) Solange die Eltern gemeinschaftlich zur Sorge für die Person des Kindes berechtigt sind, kann der Standesbeamte die Erklärung eines Elternteils nur entgegennehmen, wenn dieser die Einwilligung des andern Elternteils nachweist oder eine wirksame Entscheidung des Vormundschaftsgerichts vorlegt, die ihn zu der Aenderung des Erziehungsbekenntnisses ermächtigt.

(4) Der Vormund oder Pfleger des Kindes bedarf zu der Erklärung der Genehmigung des Vormundschaftsgerichts; die Genehmigung darf nur erteilt werden, wenn sie nicht gegen die Bestimmungen über das religiöse Erziehungsrecht (§ 3 des Gesetzes über die religiöse Kindererziehung vom 15. Juli 1921, RGBl. S. 939) verstößt.

(5) Die Vorschriften der §§ 11 und 12 finden entsprechende Anwendung. Der Standesbeamte kann jedoch für das Kind die in § 12 Abs. 3 vorgeschriebene Nachweisung nicht verlangen, wenn der Vater oder die Mutter den Austritt zu gleicher Zeit für sich selbst und für das Kind erklärt.

(6) Solange das Kind noch nicht in die Schule aufgenommen ist, können die Eltern sein Bekenntnis ändern, ohne daß es einer Austrittserklärung bedarf.

3. Sonstige Bestimmungen.

§ 14.

Will ein Mitglied einer Kirche zu einer anderen Kirche übertreten, so ist diese verpflichtet, vor der Aufnahme die Vorlegung einer Austrittsbescheinigung des Standes-

beamten zu verlangen, es sei denn, daß der Uebertritt in Todesgefahr erfolgt.

§ 15.

(1) Ist der Ausgetretene in eine andere Religionsgesellschaft aufgenommen oder in die Kirche zurückgetreten, so hat der Standesbeamte auf seinen Antrag oder auf Antrag der beteiligten Kirche dem Protokoll über die Erklärung des Austritts und der Austrittsbescheinigung einen Vermerk über die Aufnahme beizufügen.

(2) Die Aufnahme ist dem Standesbeamten durch eine Bescheinigung der Religionsgesellschaft nachzuweisen.

§ 16.

(1) Für die Tätigkeit des Standesbeamten und die in § 12 genannten Bescheinigungen sind Gebühren oder Sporteln nicht zu erheben. Für die Erteilung einer weiteren Austrittsbescheinigung des Standesbeamten ist die Gebühr zu entrichten, die für Auszüge aus den Standesregistern erhoben wird. Postgebühren trägt der Austretende.

(2) Die Tätigkeit des Standesbeamten wird von dem Amtsgericht beaufsichtigt. § 11 Abs. 2 und 3 des Gesetzes über die Beurkundung des Personenstandes und die Eheschließung vom 6. Februar 1875 (RGBl. S. 23) findet Anwendung.

III. Das Besteuerungsrecht der kirchlichen Körperschaften.

1. Die Voraussetzungen der Besteuerung.

Ortskirchensteuer.

§ 17.

Die Kirchengemeinden sind berechtigt, für ihre Bedürfnisse oder die Bedürfnisse eines kirchlichen Gemeindeverbands Steuern zu erheben, wenn nicht nach den Grundsätzen einer ordnungsmäßigen Verwaltung andere Mittel beschafft werden können.

§ 18.

Ueber die Erhebung der Ortskirchensteuer beschließt eine Vertretung der Kirchengemeindegenossen.

§ 19.

(1) Der Bestand, die Geschäftsordnung und die Befugnisse der ortskirchlichen Steuervertretung, insbesondere auch ihre Beteiligung an der Feststellung des Haushaltsplans und der Rechnungsprüfung sowie das Recht der Kirchengemeindegenossen auf Einsichtnahme in den Haushaltsplan und die Rechnungen werden durch Satzung der Kirche geordnet.

(2) Die Satzung bedarf der staatlichen Anerkennung. Gegen die Versagung der Anerkennung kann das Staatsministerium angerufen werden.

§ 20.

(1) Der Steuerbeschluß kann vollzogen werden, wenn er nach Genehmigung durch die kirchliche Aufsichtsbehörde von dem Oberamt für vollziehbar erklärt ist. Mit dem Beschluß ist dem Oberamt der Haushaltsplan der Kirchengemeinde vorzulegen.

(2) Soweit der Steuerbeschluß der staatlichen Genehmigung (vgl. §§ 21 Abs. 2, 30 Abs. 2 Satz 2, 31 Abs. 2, 37 Abs. 2 und 38 Abs. 1) nicht bedarf, kann er vollzogen werden, wenn das Oberamt nicht binnen eines Monats nach der durch Empfangsbescheinigung nachgewiesenen Vorlegung Einsprache erhebt.

(3) Versagt das Oberamt die Vollziehbarkeitserklärung, so steht der Kirchengemeinde binnen eines Monats nach der Eröffnung die Beschwerde an das Kultministerium zu. Für die Einhaltung der Beschwerdefrist gelten die Vorschriften der Gemeindeordnung über Beschwerden des Gemeinderats gegen Entscheidungen der Aufsichtsbehörden.

(4) Soweit der Steuerbeschluß der staatlichen Genehmigung nicht bedarf, kann das Oberamt die Vollziehbarkeit nur versagen, wenn er gegen das Gesetz verstößt. Gegen die Beschwerdeentscheidung des Kultministeriums steht der Kirchengemeinde in solchen Fällen die Rechtsbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof (vgl. Art. 59 ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Dezember 1876, RegBl. S. 485) zu.

§ 21.

(1) Der Steuerbeschluß kann durch eine Anordnung der Oberkirchenbehörde ersetzt werden, wenn die Bildung einer Steuervertretung nicht gelingt oder die Kirchengemeinde die Erfüllung einer anerkannten oder durch vollstreckbare Entscheidung (vgl. § 59 Abs. 1) festgestellten Verbindlichkeit innerhalb der von der Oberkirchenbehörde bestimmten Frist unterläßt.

(2) Die Anordnung bedarf der staatlichen Genehmigung.

Bezirksumlagen.

§ 22.

(1) Die Gemeindeverbände, die aus den Kirchengemeinden der evangelischen Dekanatsbezirke gebildet sind, sind innerhalb der Schranken der Satzung der Kirche berechtigt, von den Kirchengemeinden des Bezirks Umlagen für ihre gemeinsamen Bedürfnisse zu erheben.

(2) Der Umlagebeschluß bedarf der staatlichen Genehmigung, sofern er sich nicht auf die Kosten der Bezirksvertretung oder solche Kosten beschränkt, die durch Verordnung diesen gleichgestellt sind.

(3) Ueber die Erhebung der Umlage beschließt eine Vertretung der Kirchengemeinden. Die Vorschriften des § 19 gelten sinngemäß.

Landeskirchensteuer.

§ 23.

Die Kirchen sind berechtigt, für ihre Bedürfnisse Steuern zu erheben, soweit ihnen weder Leistungen des Staats oder Dritter noch kirchliche Mittel zur Verfügung stehen.

§ 24.

(1) Die Erhebung der Landeskirchensteuer setzt einen Beschluß einer gewählten Vertretung der Kirchengenossen voraus.

(2) Der Bestand, die Geschäftsordnung und die Befugnisse der landeskirchlichen Steuervertretung, insbesondere auch ihre Beteiligung an der Feststellung des Haushaltsplans und der Rechnungsprüfung, werden durch Satzung der Kirche geordnet. Die Satzung bedarf der staatlichen Anerkennung; die nähere Regelung der Geschäftsordnung durch die Steuervertretung ist ausgenommen. Gegen die Versagung der Anerkennung kann das Staatsministerium angerufen werden.

(3) Die Satzung kann bestimmen, daß ein Teil der Mitglieder, jedoch nicht mehr als ein Achtel der Gesamtzahl, auf andere Weise als durch unmittelbare oder mittelbare Wahl der Kirchengenossen bestellt wird.

§ 25.

(1) Der Steuerbeschluß kann vollzogen werden, wenn er von dem Kultministerium auf Antrag der Oberkirchenbehörde für vollziehbar erklärt ist.

(2) Mit dem Steuerbeschluß ist dem Ministerium der Haushaltsplan der Kirche vorzulegen.

(3) Soweit der Steuerbeschluß der Zustimmung des Finanzministeriums nicht bedarf, kann das Kultministerium die Vollziehbarkeit nur versagen, wenn er gegen das Gesetz verstößt. Gegen die Versagung der Vollziehbarkeit steht der Kirche in solchen Fällen die Rechtsbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof (vgl. Art. 59 ff. des Verwaltungsrechtspflegegesetzes) zu.

Forterhebung der Steuer.

§ 26.

Solange ein vollziehbarer Steuerbeschluß noch nicht vorliegt, dürfen die kirchlichen Körperschaften die Kirchensteuer des abgelaufenen Steuerjahrs als Vorauszahlung für das laufende Steuerjahr vorläufig forterheben. Diese Befugnis kann in der Erklärung über die Vollziehbarkeit des früheren Steuerbeschlusses ausgeschlossen werden.

2. Steuerpflicht.

§ 27.

(1) Landeskirchensteuerpflichtig ist, wer der besteuernden Kirche angehört. Personen, die dem Bekenntnis einer auswärtigen evangelisch-lutherischen, reformierten oder unierten Kirche angehören, stehen den Angehörigen der evangelischen Landeskirche gleich, sofern sie nicht einer anderen Religionsgesellschaft des Landes angehören.

(2) Wer landeskirchensteuerpflichtig ist, ist gegenüber der Kirchengemeinde ortskirchensteuerpflichtig, in deren Bezirk der Pflichtige seinen Wohnsitz oder in Ermangelung eines württembergischen Wohnsitzes seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Hat der Pflichtige im Bezirk mehrerer württembergischen Kirchengemeinden einen Wohnsitz, so teilen sich diese in das Besteuerungsrecht nach den Vorschriften der Steuersatzung der Kirche.

(3) Mit Rücksicht auf zwischenstaatliche Verhältnisse kann die Steuerpflicht für besondere Fälle unter Wahrung des Grundsatzes der Gegenseitigkeit durch Verordnung des Staatsministeriums abweichend geregelt werden.

§ 28.

(1) Der Eintritt in die Kirche und der Austritt aus der Kirche wird für die Steuerpflicht mit dem Beginn des folgenden Rechnungsjahrs wirksam.

(2) Wer die Einrichtungen einer Kirche nach dem Austritt weiter benützt, kann wie ein Angehöriger derselben besteuert werden.

(3) Wird die in § 12 Abs. 2 vorgeschriebene Bescheinigung von dem Vertreter der Kirchengemeinde nicht binnen der gesetzlichen Frist erteilt, so kann der Pflichtige die Entrichtung der Kirchensteuer verweigern, wie wenn er mit dem Ablauf der Frist aus der Kirche ausgetreten wäre.

§ 29.

(1) Ortskirchensteuerpflichtig sind außerdem juristische Personen des bürgerlichen Rechts, sofern Ortskirchensteuern für Aufwendungen auf Herstellung oder Unterhaltung von Kirchen mit regelmäßigem pfarrlichem Gottesdienst samt Einrichtung und von Gebäuden für die Pfarrgeistlichen (Bausteuer) erhoben werden.

(2) Das Nähere wird durch besonderes Gesetz geregelt.

3. Der Besteuerungsmaßstab.

§ 30.

(1) Die Landeskirchensteuer wird als Zuschlag zu der reichsgesetzlichen Einkommenssteuer erhoben. Neben diesem Zuschlag können die Kirchen einen Zuschlag zu der reichsgesetzlichen Vermögensteuer erheben.

(2) Die Ortskirchensteuer wird als Zuschlag zu der reichsgesetzlichen Einkommen- und Vermögensteuer und der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer des Staats in einem einheitlichen Hundertsatz dieser Steuern erhoben. Wegen besonderer Verhältnisse kann die Staatsbehörde Abweichungen genehmigen.

(3) Der reichsgesetzliche Zuschlag zu der Vermögensteuer (vgl. § 1 Abs. 2 des Vermögensteuergesetzes vom 8. April 1922,

RGBl. I, S. 335) gilt nicht als Vermögensteuer im Sinn der §§ 30, 34 und 37.

§ 31.

(1) Die Zuschläge werden von den kirchlichen Körperschaften auf alle Pflichtigen auf den gleichen Hundertsatz der bürgerlichen Steuer festgesetzt.

(2) Bei besonderen Verhältnissen kann das Oberamt zulassen, daß die Kirchensteuer für alle Steuerpflichtigen oder für einen Teil nach Klassen festgestellt wird, in die die Kirchengenossen nach ihren Einkommens- und Vermögensverhältnissen eingereiht werden.

(3) Für die Personen, deren Einkommensteuer ohne Veranlagung erhoben wird, können die Zuschläge zur Einkommensteuer durch Verordnung besonders geregelt werden.

(4) Würde die ortskirchliche Steuerschuld eines Pflichtigen die Hälfte des durch Steuer zu deckenden Abmangels der Kirchengemeinde übersteigen, so werden die auf ihn entfallenden ortskirchlichen Zuschläge um den entsprechenden Betrag gekürzt, sofern nicht die Steuersatzung der Kirche die Kürzung beschränkt oder ausschließt.

§ 32.

(1) Für die Pflichtigen eines Nebenorts werden die ortskirchlichen Zuschläge anders als für die übrigen Mitglieder der Kirchengemeinde bemessen, wenn die Beteiligung des Nebenorts an dem Aufwand der Kirchengemeinde durch Vereinbarung oder Herkommen besonders geregelt ist. Die kirchliche Aufsichtsbehörde kann die Vereinbarung oder das Herkommen außer Kraft setzen.

(2) Wenn ein Nebenort an der Einrichtung der Kirchengemeinde nur in beschränktem Maße teilnimmt oder der Kirchengemeinde besondere Aufwendungen für einen Nebenort erwachsen, so kann die Kirchengemeinde von den Pflichtigen des Nebenorts einen niederen oder höheren Hundertsatz erheben als von ihren übrigen Mitgliedern. Die Erhebung eines höheren Hundertsatzes ist jedoch nur zulässig, wenn die für den Nebenort bestellte besondere Vertretung zustimmt oder ihre Zustimmung durch die kirchliche Aufsichtsbehörde ersetzt wird.

(3) Mutter- und Tochtergemeinde teilen den durch Steuer zu deckenden Aufwand für gemeinschaftliche Einrichtungen nach dem Maß ihrer Teilnahme an diesen, wenn nicht die Deckung des Aufwands durch gültige Vereinbarung oder Herkommen anderweitig geregelt ist.

§ 33.

Die Steuersatzung der Kirche kann den Kirchengemeinden gestatten, die auf ihre Mitglieder entfallende Landeskirchensteuerschuld aus dem Ertrag des Ortskirchenvermögens oder aus freiwilligen Zuwendungen zu entrichten.

§ 34.

(1) Soweit mehrere Kirchensteuerpflichtige zusammen zur Einkommen- und Vermögensteuer veranlagt werden, wird auch der kirchliche Zuschlag zu diesen Steuern einheitlich festgesetzt. Sie haften als Gesamtschuldner.

(2) Werden Ehegatten, die nicht derselben Kirche steuerpflichtig sind, zu diesen Steuern zusammen veranlagt, so bemißt die besteuernde Kirche oder Kirchengemeinde den Zuschlag des pflichtigen Ehegatten nach der halben Einkommen- und Vermögensteuer beider Ehegatten. Für den Zuschlag haftet auch der andere Ehegatte als Gesamtschuldner.

(3) Soweit ein Haushaltungsvorstand zusammen mit seinen Kindern (§ 17 Abs. 2 des Einkommensteuergesetzes vom 29. März 1920, RGBl. S. 359) zur Einkommensteuer veranlagt wird und die Beteiligten nicht derselben Kirche steuerpflichtig sind, ist der Zuschlag der Kinder nach ihrem Anteil an der gemeinschaftlichen Einkommensteuer zu bemessen. Der Anteil ist nach den Verhältniszahlen zu berechnen, die sich ergeben, wenn jeder von ihnen getrennt mit seinem Einkommen veranlagt worden wäre. Die Beteiligten sind verpflichtet, über das Anteilsverhältnis Auskunft zu geben; für die Verpflichtung und ihre Verletzung gelten die Vorschriften der Reichsabgabenordnung. Der Haushaltungsvorstand und die mit ihm zusammen veranlagte Ehefrau haften für die Zuschläge der Kinder als Gesamtschuldner.

§ 35.

(1) Werden zu der Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuer mehrere Personen zusammen veranlagt, so sind die kirchlichen Zuschläge zu der Steuer nach den Anteilen der Pflichtigen an der gemeinschaftlichen Steuer festzusetzen. Wenn der Veranlagungsbehörde nicht etwas anderes nachgewiesen oder bekannt ist, sind gleiche Anteile anzunehmen.

(2) Für Ehegatten und für Haushaltungsvorstände und Kinder gilt § 34 sinngemäß.

§ 36.

Wird die Veranlagung der dem kirchlichen Zuschlag zugrunde liegenden bürgerlichen Steuer auf Grund eines Rechtsmittels oder aus anderen Rechtsgründen geändert, so ändert sich der kirchliche Zuschlag ohne weiteres in demselben Verhältnis.

§ 37.

(1) Die landeskirchlichen Zuschläge zur Einkommen- und Vermögensteuer dürfen je 10 v. H. dieser Steuern nicht übersteigen. Wenn zu einer dieser Steuern ein Zuschlag von mehr als 5 v. H. erhoben werden soll, ist die Zustimmung des Finanzministeriums erforderlich.

(2) Die Ortskirchensteuer bedarf der staatlichen Genehmigung, wenn die Zuschläge zu den bürgerlichen Steuern 5 v. H. übersteigen.

(3) Die Erhebung eines ortskirchlichen Zuschlags, der 10 v. H. der zugrunde liegenden bürgerlichen Steuern übersteigt, kann nur ausnahmsweise unter besonderen Verhältnissen genehmigt werden.

§ 38.

(1) Das Oberamt kann der Kirchengemeinde die Erhebung einer Kopfsteuer von den volljährigen Steuerpflichtigen gestatten. Der Höchstbetrag dieser Steuer wird durch Verordnung bestimmt.

(2) Die Kopfsteuer kann auch von den Pflichtigen, die einen Wohnsitz im Bezirk mehrerer Kirchengemeinden haben, im vollen Betrag erhoben werden.

§ 39.

Der Maßstab der Kirchensteuer ist den Pflichtigen einzeln oder durch öffentliche Bekanntmachung mitzuteilen.

4. Die Verwaltung der Steuern.

§ 40.

(1) Die Kirchen und Kirchengemeinden können die Verwaltung der Kirchensteuern durch Vereinbarung den bürgerlichen Gemeinden übertragen, soweit die Verwaltung nicht von den kirchlichen Körperschaften selbst besorgt oder auf Antrag der Oberkirchenbehörden gemäß § 19 Abs. 2 der Reichsabgabenordnung von den Reichsfinanzbehörden übernommen wird.

(2) Die Kirchensteuern werden nach den Grundsätzen der Reichsabgabenordnung beigetrieben.

§ 41.

(1) Die kirchlichen Behörden sind zur Geheimhaltung verpflichtet. Für diese Verpflichtung gelten die Vorschriften der Reichsabgabenordnung (§§ 10 und 376) entsprechend.

(2) Die Staats- und Gemeindebehörden sind verpflichtet, den kirchlichen Behörden bei der Feststellung der Grundlagen der kirchlichen Besteuerung und bei der Aufstellung der Wählerlisten für die Steuervertretung, soweit erforderlich, die Einsichtnahme der Akten zu gestatten und Auskünfte zu erteilen.

§ 42.

(1) Gegen die Festsetzung der Steuerschuld ist der Einspruch zulässig. Ueber den Einspruch entscheidet die Steuervertretung der besteuerungsberechtigten Kirchengemeinde.

(2) Wenn die Steuervertretung den Einspruch zurückweist oder nicht binnen dreier Monate bescheidet, so kann der Steuerpflichtige gegen die Festsetzung der Steuerschuld bei dem Oberamt Beschwerde erheben, dessen Aufsicht die Steuervertretung untersteht. Gegen die Entscheidung des Oberamts steht dem Pflichtigen und der Steuervertretung die Rechtsbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof (vgl. Art. 59 ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege) zu.

(3) Der Einspruch ist binnen eines Monats nach dem Empfang eines schriftlichen Steuerbescheids, die Beschwerde und Rechtsbeschwerde binnen eines Monats nach der Eröffnung der Einspruchs- oder Beschwerdeentscheidung zu erheben. Für die Einhaltung der Frist gelten die §§ 234 und 64 ff. der Reichsabgabenordnung; der Einspruch soll bei der Kirchengemeinde angebracht werden. Die Frist wird nicht in Lauf gesetzt, wenn der Steuerbescheid oder die Entscheidung nicht eine zutreffende Belehrung darüber enthält, welches Rechtsmittel zulässig ist und binnen welcher Frist und bei welcher Behörde es einzulegen ist.

(4) Die Satzung der Kirche über die ortskirchliche Steuervertretung kann die Befugnisse, die nach den Vorschriften des Abs. 1 und 2 dieser Vertretung zustehen, einem Ausschuß der Vertretung übertragen. Wenn die Bildung einer Steuervertretung nicht gelingt, werden diese Befugnisse von der durch die Satzung bestimmten kirchlichen Aufsichtsbehörde wahrgenommen.

(5) Auf Antrag des Steuerpflichtigen kann das Oberamt nach Einlegung des Einspruchs die Aussetzung der Vollziehung des Steuerbescheids, geeignetenfalls gegen Sicherheitsleistung, anordnen.

§ 43.

(1) Zur Erstattung zu Unrecht gezahlter Kirchensteuer ist die Kirchengemeinde verpflichtet. Ueber die Verpflichtung entscheidet auf Antrag des Berechtigten das Oberamt. Gegen die Entscheidung des Oberamts steht dem Berechtigten und der Kirchengemeinde die Rechtsbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof nach den Vorschriften des § 42 zu.

(2) Für die Erstattung der zu Unrecht gezahlten Landeskirchensteuer haftet neben der Kirchengemeinde die Kirche.

§ 44.

Wird die Kirchensteuer nicht rechtzeitig entrichtet, so können die kirchlichen Körperschaften Zuschläge für Steuerrückstände und Steuerzinsen im Rahmen der Vorschriften verlangen, die für die reichsgesetzliche Einkommensteuer gelten.

§ 45.

(1) Die Steueransprüche der kirchlichen Körperschaften verjähren nach den Vorschriften der Reichsabgabenordnung. Die Verjährungsfrist beträgt 5 Jahre; bei hinterzogenen Beträgen läuft sie zehn Jahre.

(2) Ansprüche auf Erstattung zu Unrecht gezahlter Kirchensteuer verjähren nach den Vorschriften über die Verjährung der Ansprüche auf Erstattung öffentlich-rechtlicher Gebühren (vgl. Art. 141 des Ausführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch).

§ 46.

Die Verwendung der erhobenen Steuern ist auf Verlangen der Staatsbehörde nachzuwei-

sen. Die nähere Regelung bleibt der Verordnung vorbehalten.

5. Steuersatzungen.

§ 47.

Die Kirchen können im Rahmen dieses Gesetzes und der Vollzugsverordnung mit staatlicher Genehmigung Steuersatzungen erlassen.

IV. Sammlungen und Gebühren.

1. Sammlungen.

§ 48.

(1) Die kirchlichen Körperschaften sind befugt, in oder vor den kirchlichen Räumen, bei kirchlichen Feiern oder durch öffentlichen Aufruf für kirchliche oder milde Zwecke zu sammeln.

(2) Weitergehende Befugnisse, die einzelnen Kirchengemeinden nach örtlichem Herkommen zustehen, bleiben unberührt.

(3) Kirchliche Haus- und Straßensammlungen unterliegen den allgemeinen gesetzlichen Vorschriften (vgl. Art. 13 Abs. 1, 2 und 4 des Landespolizeistrafgesetzes vom 27. Dezember 1871, RegBl. S. 391).

(4) Kirchliche Körperschaften im Sinne der §§ 48 bis 50 und 55 sind die Kirchen, kirchlichen Gemeindeverbände und Kirchengemeinden des Landes.

2. Gebühren.

§ 49.

(1) Für die Erteilung beglaubigter Auszüge aus den vor dem 1. Januar 1876 geführten Kirchenbüchern (vgl. § 73 des Reichsgesetzes über die Beurkundung des Personenstandes und die Eheschließung vom 6. Februar 1875, RGBl. S. 23) gilt der Gebührentarif zu diesem Reichsgesetz entsprechend. Auf Erhebungen aus den Kirchenbüchern, zu denen eine amtliche Verpflichtung nicht besteht, insbesondere auf die Herstellung von Stammbäumen, findet diese Vorschrift keine Anwendung.

(2) Die vor dem 1. Januar 1876 geführten Kirchenbücher sind auf Verlangen zur Einsicht vorzulegen. Soweit nicht durch Verordnung etwas anderes bestimmt wird, ist der genannte Tarif auch für die Vorlegungsgebühr maßgebend.

(3) Nähere Bestimmungen, insbesondere über die diese Kirchenbücher betreffenden Verpflichtungen gegenüber bürgerlichen Behörden, bleiben der Verordnung vorbehalten.

§ 50.

(1) Die Ansprüche der Geistlichen oder kirchlichen Beamten und der kirchlichen Körperschaften oder Stiftungen auf die in § 49 Abs. 1 Satz 1 und Abs. 2 oder durch kirchliche Satzung festgesetzten Gebühren für einzelne von den Beteiligten gewünschte Amtshandlungen der Kirchendiener und für die Benützung kirchlichen Eigentums oder kirchlicher Einrichtungen werden nach den gesetzlichen Vorschriften über öffentlich-rechtliche Ansprüche geltend gemacht und vollstreckt. Nach denselben gesetzlichen Vorschriften werden Ansprüche auf herkömmliche Leistungen der Kirchengenossen für den Dienst der Mesner oder andere kirchliche Zwecke geltend gemacht und vollstreckt. Gebühren, die dem bürgerlichen Recht unterstehen, sind von dieser Vorschrift ausgenommen; ob Gebühren öffentlich-rechtlich sind, bestimmt sich nach dem Grund der gebührenpflichtigen Leistung.

(2) Kirchliche Gebührensatzungen bedürfen der staatlichen Genehmigung, wenn sie für Personen, die der beteiligten Kirche nicht angehören, jedoch nach dem öffentlichen Recht die Teilnahme an einer kirchlichen Einrichtung oder eine Dienstleistung eines Kirchendieners beanspruchen können (vgl. Ziffer III Nr. 1 und IV der K. Verordnung vom 12. September 1818, RegBl. S. 497), höhere Gebühren vorsehen als für die Kirchengenossen. Die Genehmigung wird für ortskirchliche Satzungen von dem Oberamt erteilt.

V. Kirchliche Beamte.

§ 51.

(1) Wird ein im öffentlichen Kirchendienst verwendeter Geistlicher oder ein kirchlicher Beamter durch Erkenntnis eines kirchlichen Gerichts wegen einer dienstlichen Verfehlung vom Amt entfernt oder von einem kirchlichen Gericht oder der Oberkirchenbehörde mit einer Geldstrafe belegt oder wegen Dienstunfähigkeit ohne seine Zustimmung vom Amt enthoben, so kann das Kultministerium die Entscheidung auf Antrag der Oberkirchenbehörde für vollstreckbar erklären, wenn sie einer zwangsweisen Vollstreckung bedarf.

(2) Das Oberamt trifft auf Ersuchen der Kirchenbehörde die Maßnahmen, die zur Durchführung der für vollstreckbar erklärten Entscheidung erforderlich sind. Die Bestimmungen über die Zwangsvollstreckung wegen öffentlich-rechtlicher Ansprüche sind entsprechend anzuwenden.

§ 52.

(1) Ist zur Durchführung einer dienstlichen Untersuchung gegen einen Geistlichen oder kirchlichen Beamten die staatliche Mitwirkung erforderlich, so kann das Kultministerium auf Antrag der Oberkirchenbehörde das Oberamt beauftragen, einzelne Beweise zu erheben. In Untersuchungen wegen Verletzung der Lehrverpflichtung findet eine staatliche Mitwirkung nicht statt.

(2) Für die Zulässigkeit der Vernehmung und Beeidigung der Zeugen und Sachverständigen, das Recht der Verweigerung des Zeugnisses, Gutachtens oder Eides und die Art der Beeidigung gelten die Vorschriften der Strafprozeßordnung. Die baren Auslagen, die

durch die Beweiserhebung erwachsen, sind der Staatskasse von der Kirche zu erstatten.

§ 53.

(1) Die kirchlichen Disziplinarbehörden sind berechtigt, in dienstlichen Untersuchungen gegen Geistliche oder kirchliche Beamte Zeugen und Sachverständige zu laden.

(2) Einem kirchlichen Disziplinargericht kann durch Verordnung die Befugnis verliehen werden, in der mündlichen Verhandlung Zeugen und Sachverständige mit bürgerlicher Wirkung zu beeidigen, sofern nach der Satzung der Kirche mindestens der vierte Teil der an der Verhandlung und Entscheidung teilnehmenden Mitglieder, jedoch mindestens zwei, ein richterliches Hauptamt bekleiden und für die Dauer des Hauptamts in das kirchliche Gericht berufen werden.

(3) Das Ausbleiben eines Zeugen oder Sachverständigen und die Verweigerung des Zeugnisses, Gutachtens oder Eides hat keine bürgerlichen Rechtsfolgen.

§ 54.

(1) Wenn ein Geistlicher oder kirchlicher Beamter infolge strafgerichtlicher Verurteilung zur Bekleidung öffentlicher Aemter unfähig wird, verliert er für die Dauer der Unfähigkeit die mit dem Kirchenamt verbundene staatsrechtliche Stellung, sowie die Befugnis zur Beteiligung an der kirchlichen Besteuerung.

(2) Wird gegen einen Geistlichen oder kirchlichen Beamten ein gerichtliches Strafverfahren eingeleitet, das die Unfähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter nach sich ziehen kann, so kann das Kultministerium den vorläufigen Eintritt der in Absatz 1 bezeichneten Rechtsfolgen verfügen. Sie treten kraft Gesetzes ein, wenn ein noch nicht rechtskräftiges Urteil erlassen ist, das die Unfähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter nach sich zieht. Die Dauer dieser vorläufigen Rechtsfolgen bestimmt sich nach den Vorschriften der Gemeindeordnung über die vorläufige Dienstenthebung der Gemeindebeamten.

§ 55.

(1) Die Amtsbezeichnungen, die die kirchlichen Körperschaften innerhalb ihrer Zuständigkeit den Geistlichen und kirchlichen Beamten verleihen, werden als öffentliche Amtsbezeichnungen anerkannt.

(2) Die Amtsbezeichnungen der kirchlichen Beamten müssen ihre Eigenschaft als kirchliche Beamte erkennen lassen und den sachlichen Aufgaben des Amts entsprechen.

§ 56.

Die mit dem Kirchenamt verbundene staatsrechtliche Stellung, sowie die Befugnis der Geistlichen und kirchlichen Beamten zur Mitwirkung bei der kirchlichen Besteuerung setzt den Besitz der deutschen Reichsangehörigkeit voraus.

VI. Der Verwaltungsrechtsschutz kirchlicher Körperschaften und Stiftungen.

1. Verpflichtungen kirchlicher Körperschaften.

§ 57.

(1) Ueber vermögensrechtliche Streitigkeiten zwischen kirchlichen Gemeinden, Gemeindeverbänden oder Stiftungen derselben Kirche, für die nicht die Zuständigkeit bürgerlicher Gerichte, Verwaltungsgerichte oder Verwaltungsbehörden begründet ist, wird im kirchlichen Verwaltungsverfahren entschieden. Gegen die Entscheidung, die die Oberkirchenbehörde in solchen Streitigkeiten oder in den Fällen des § 3 Abs. 3 trifft, können die beteiligten Körperschaften oder Stiftungen nach den Vorschriften des § 62 Abs. 2 den Verwaltungsgerichtshof anrufen, sofern seine Anrufung nicht durch Satzung der Kirche ausgeschlossen wird.

(2) Für Streitigkeiten, die die Besteuerung betreffen (§§ 27 Abs. 2 und 32 Abs. 3), kann die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofs nicht ausgeschlossen werden.

§ 58.

Stellt die Oberkirchenbehörde in Ausübung ihres Aufsichtsrechts eine öffentliche vermögensrechtliche Verbindlichkeit einer kirchlichen Körperschaft oder Stiftung fest, so steht dieser in den Grenzen des Art. 13 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Dezember 1876 (RegBl. S. 485) die Rechtsbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof zu, sofern sie nicht durch Satzung der Kirche ausgeschlossen wird. Die Vorschriften über die Rechtsbeschwerde gegen Entscheidungen der Verwaltungsbehörden (vgl. Art. 59 ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege) finden entsprechende Anwendung.

§ 59.

(1) Die Oberkirchenbehörden sind berechtigt, die in den §§ 57, 58 und 60 bezeichneten kirchlichen Entscheidungen auf Grund einer Bescheinigung des Verwaltungsgerichtshofs über die Zulässigkeit der Vollstreckung nach den für Entscheidungen der Verwaltungsbehörden geltenden Vorschriften zu vollstrecken, sofern nicht die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofs oder die Rechtsbeschwerde durch kirchliche Satzung (§§ 57 Abs. 1 und 58) oder Stiftungsbestimmung (§ 60) ausgeschlossen ist. Die Bescheinigung ist zu erteilen, wenn die Entscheidung rechtskräftig ist.

(2) Die Vorschriften der §§ 20 Abs. 1 und 21 Abs. 2 werden durch die Bestimmungen dieses Abschnitts nicht berührt.

2. Streitigkeiten über Stiftungen.

§ 60.

(1) Ueber die Berechtigung zum Genuß öffentlicher kirchlicher Stiftungen wird im

kirchlichen Verwaltungsverfahren entschieden, wenn nicht der Stifter eine andere Bestimmung getroffen hat. Gegen die Entscheidung der Oberkirchenbehörde ist die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofs nach den Vorschriften des § 62 Abs. 2 zulässig. Der Stifter kann die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofs ausschließen.

(2) Soweit die Stiftung für gottesdienstliche oder ihnen gleichgestellte Zwecke (§ 8 Abs. 5) bestimmt ist, finden diese Bestimmungen keine Anwendung.

§ 61.

(1) Ueber die kirchliche Eigenschaft einer öffentlichen Stiftung (vgl. bezüglich der örtlichen Stiftungen Art. 30 und 31 des Evangelischen Kirchengemeindegesetzes und Art. 22 und 23 des Katholischen Pfarrgemeindegesetzes) entscheidet in Streitigkeiten über ihre Verwaltung auf Anrufung eines Beteiligten das Kultministerium. Wenn der Zweck der Stiftung den Geschäftskreis eines anderen Ministeriums berührt, ist die Entscheidung im Benehmen mit diesem Ministerium zu treffen.

(2) Gegen die Entscheidung des Kultministeriums steht den Beteiligten die Rechtsbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof (vgl. Art. 59 ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege) zu.

(3) Als Beteiligte gelten die bürgerlichen oder kirchlichen Behörden oder Anstalten, die die Verwaltung oder Beaufsichtigung der Stiftung beanspruchen, der Vorstand der Stiftung und der Stifter und seine Erben.

3. Streitigkeiten zwischen bürgerlichen und kirchlichen Gemeinden.

§ 62.

(1) Entstehen Streitigkeiten zwischen bürgerlichen und kirchlichen Gemeinden oder Stiftungen

1. auf Grund des § 76 Abs. 2,
2. auf Grund der genehmigten Ausscheidung des Ortskirchenvermögens und des Mesner- und Organisteneinkommens (Art. 32 und 48 des Evangelischen Kirchengemeindegesetzes in Verbindung mit § 76 Abs. 1 Satz 2 des gegenwärtigen Gesetzes und Art. 13 bis 16 des Lehrereinkommensgesetzes vom 8. August 1907, RegBl. S. 338),
3. auf Grund der Art. 31 bis 41, 43, 44 Abs. 1 und 2, 46 Abs. 1 bis 3 und 7 und 49 des Evangelischen Kirchengemeindegesetzes in Verbindung mit § 76 Abs. 1 Satz 2 des gegenwärtigen Gesetzes und
4. auf Grund des Art. 23 des Katholischen Pfarrgemeindegesetzes,

so entscheidet auf Anrufung der beteiligten Körperschaften oder Stiftungen das Oberamt, auf ihre Beschwerde das Ministerium des Innern im Benehmen mit dem Kultministerium. Für die Beschwerdefrist gelten die Vorschriften des § 20 Abs. 3.

(2) Gegen die Entscheidung des Ministeriums des Innern können die beteiligten Körperschaften oder Stiftungen binnen eines Monats nach der Eröffnung den Verwaltungsgerichtshof anrufen. Für die Anrufung gelten entsprechend die Vorschriften über die Rechtsbeschwerdefrist (vgl. Art. 59 und 60 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege), für das weitere Verfahren die Vorschriften über das Verfahren vor den Verwaltungsgerichten in erster Instanz (vgl. Art. 17 ff. des genannten Gesetzes). Die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs erstreckt sich auf die Kosten des Verwaltungsverfahrens.

(3) Das Oberamt kann in dringenden Fällen auf Antrag vorläufige Anordnungen über die in § 76 Abs. 2 geregelten Benützungsrechte treffen.

4. Wirksamkeit kirchlicher Satzungen.

§ 63.

(1) Gegenüber einer Verfügung des Kultministeriums, die eine Bestimmung einer kirchlichen Satzung, einen Beschluß einer kirchlichen Körperschaft oder eine Verordnung einer kirchlichen Behörde für unwirksam erklärt, steht der Oberkirchenbehörde die Rechtsbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof (vgl. Art. 59 ff. des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege) zu.

(2) Die Verfügung ist zulässig, wenn die kirchliche Festsetzung mit den Gesetzen, den auf Grund der Gesetze erlassenen allgemeinen staatlichen Vorschriften oder den in § 66 Abs. 2 bezeichneten kirchlichen Satzungen im Widerspruch steht. Sie erfolgt durch Eröffnung an die Oberkirchenbehörde.

(3) Statt die Verfügung zu treffen, kann das Kultministerium eine Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs über die Wirksamkeit der kirchlichen Festsetzung herbeiführen. Der Verwaltungsgerichtshof verfährt nach den für die Rechtsbeschwerde geltenden Grundsätzen.

VII. Sonstige Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts.

§ 64.

Soweit andere Religionsgesellschaften oder gleichstehende Vereinigungen (Art. 137 Abs. 7 der Reichsverfassung) nach den Bestimmungen der Reichsverfassung Körperschaften des öffentlichen Rechts sind oder durch Beschluß des Staatsministeriums die Rechtsstellung öffentlicher Körperschaften erhalten, werden ihre staatsrechtlichen Verhältnisse im Sinne dieses Gesetzes durch Verordnung geregelt.

VIII. Schlußbestimmungen.

1. Verordnungen und Satzungen.

§ 65.

(1) Sofern dieses Gesetz nichts anderes bestimmt, sind die ausdrücklich vorbehaltenen oder zu seinem Vollzug erforderlichen Verordnungen nach Anhörung der Oberkirchenbehörde von dem Kultministerium, soweit sie die kirchliche Besteuerung betreffen, im Einvernehmen mit dem Finanzministerium, soweit sie Verpflichtungen bürgerlicher Gemeinden berühren, im Einvernehmen mit dem Ministerium des Innern, in den Fällen der §§ 49 Abs. 3 und 53 Abs. 2 im Einvernehmen mit dem Justizministerium zu erlassen.

(2) Verordnungen über die in diesem Gesetz vorgesehenen Verrichtungen der Standesbeamten werden von dem Justizministerium im Einvernehmen mit dem Kultministerium erlassen.

(3) Soweit dieses Gesetz auf die Vorschriften oder Grundsätze anderer Gesetze Bezug nimmt, kann die entsprechende Anwendung dieser Gesetze durch Verordnung näher geregelt werden. Vorschriften über das Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof sind von dieser Bestimmung ausgenommen.

§ 66.

(1) Die in diesem Gesetz vorgesehenen Satzungen der Kirchen werden im Sinn dieses Gesetzes erst wirksam, wenn sie durch das kirchliche Amtsblatt, beim Mangel eines Amtsblatts in der üblichen Weise bekannt gemacht sind.

(2) Soweit für kirchliche Satzungen die staatliche Genehmigung oder Anerkennung erforderlich ist, dürfen die Satzungen oder spätere Aenderungen derselben erst nach der Erteilung der Genehmigung oder Anerkennung verkündet werden.

2. Zuständigkeit der Behörden.

§ 67.

(1) Soweit dieses Gesetz nichts anderes bestimmt, werden die Befugnisse, die es dem Staat vorbehält, von dem Kultministerium wahrgenommen. Das Kultministerium kann Entscheidungen auf Grund der §§ 8 Abs. 3, 30 Abs. 2 Satz 2 und 37 Abs. 2 und 3 den Oberämtern übertragen; im Falle des § 37 Abs. 3 ist die Zustimmung des Finanzministeriums erforderlich.

(2) Das Kultministerium bedarf zur Erteilung der Genehmigung in den Fällen der §§ 37 Abs. 3 und 47 der Zustimmung des Finanzministeriums, in den Fällen des § 8, wenn ein anderes Ministerium mitbeteiligt ist, der Zustimmung dieses Ministeriums, sofern nicht durch Verordnung des Staatsministeriums etwas anderes bestimmt ist.

(3) In der Handhabung der Gesetze über die kirchlichen Körperschaften und Stiftungen sind die Oberämter dem Kultministerium unmittelbar untergeordnet.

(4) Das Kultministerium kann im Einvernehmen mit dem Ministerium des Innern die Behörde bestimmen, die für den Stadtbezirk Stuttgart die in diesem Gesetz den Oberämtern zugewiesenen Aufgaben wahrnimmt.

§ 68.

(1) Die Oberkirchenbehörde kann namens der Kirchengemeinden die Rechtsbehelfe geltend machen, die ihnen nach diesem Gesetz zustehen, und die Kirchengemeinden in dem Verfahren vertreten.

(2) Vor der Entscheidung über die in den §§ 20, 61 und 62 bezeichneten Rechtsbehelfe und die in den §§ 42 und 43 vorgesehenen Rechtsbeschwerden ist die Oberkirchenbehörde zu hören.

(3) Die kirchliche Oberbehörde, der die in diesem Gesetz der Oberkirchenbehörde zugewiesenen Verrichtungen zustehen, wird von der Kirche bestimmt.

IX. Gesetzesänderungen und Uebergangsbestimmungen.

§ 69.

(1) Die Bestimmungen über die Religionsgesellschaften, die nach der Reichs- und Landesverfassung noch gelten, treten außer Kraft, soweit sie mit den Vorschriften dieses Gesetzes im Widerspruch stehen.

(2) Das Gesetz, betreffend die Regelung des Verhältnisses der Staatsgewalt zur Katholischen Kirche, vom 30. Januar 1862 (RegBl. S. 59), Art. 1 des Gesetzes, betreffend die religiösen Dissidentenvereine, vom 9. April 1872 (RegBl. S. 151), die Gesetze, betreffend das Disziplinarverfahren gegen evangelische Geistliche, vom 18. Juli 1895 (RegBl. S. 233) und betreffend das kirchliche Gesetz über Ausübung der landesherrlichen Kirchenregimentsrechte im Falle der Zugehörigkeit des Königs zu einer anderen als der evangelischen Konfession, vom 28. März 1898 (RegBl. S. 75), sowie das Gesetz, betreffend die israelitische Religionsgemeinschaft, vom 8. Juli 1912 (RegBl. S. 224) werden aufgehoben.

§ 70.

Das Evangelische Konsistorium als Staatsbehörde wird aufgehoben.

§ 71.

(1) Soweit das bisherige Recht in Streitigkeiten über kirchliche Bauten zwischen einer Kirchengemeinde oder kirchlichen Stiftung und einer bürgerlichen Gemeinde (vgl. Art. 39 des Evangelischen Kirchengemeindegesetzes), dem Staat oder einem Dritten die Feststellung des Baubedürfnisses dem Evangelischen Konsistorium zugewiesen hat, kommt diese Feststellung der evangelischen Oberkirchenbehörde mit der Maßgabe zu, daß sich die Anfechtung der Feststellung nach dem bisherigen Recht bestimmt.

(2) In Art. 136 Abs. 1 Ziff. 2 des Ausführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch vom 28. Juli 1899 (RegBl. S. 423) werden die Worte „(Evangelisches Konsistorium, Bischöfliches Ordinariat)" gestrichen.

(3) Verordnungen über die Rechtsverhältnisse der evangelischen Kirche, die nach der Reichs- und Landesverfassung noch gelten und mit den Vorschriften dieses Gesetzes nicht im Widerspruch stehen, bleiben bis zu ihrer Aufhebung oder Aenderung in Kraft.

§ 72.

(1) Der Katholische Kirchenrat ist auf Antrag des Bischöflichen Ordinariats durch Verordnung des Staatsministeriums aufzuheben. Bis zur Aufhebung des Katholischen Kirchenrats gilt für die Verwaltung der Pfründen der katholischen Kirche das bisherige Recht.

(2) Art. 66 Abs. 2 des Volksschulgesetzes vom 17. Aug. 1909 (RegBl. S. 178) erhält die Fassung: „Die Oberschulbehörde für die katholischen Volksschulen ist der Katholische Oberschulrat."

§ 73.

(1) Die evangelisch-theologischen Seminare und die katholischen Konvikte werden durch Vereinbarung des Kultministeriums mit der Oberkirchenbehörde in die Leitung und Verwaltung der Oberkirchenbehörde überführt, soweit diese Anstalten der Erziehung und Verpflegung der Zöglinge und ihrer besonderen Vorbildung zum Kirchendienst dienen. Die entgegenstehenden Bestimmungen werden durch Verordnung aufgehoben.

(2) Soweit die niederen evangelischen Seminare für die allgemeine Vorbildung der künftigen Geistlichen bestimmt sind, werden ihre staatsrechtlichen Verhältnisse samt den Staatsleistungen im Einvernehmen mit der Oberkirchenbehörde durch Verordnung geregelt.

(3) Die entsprechenden Vereinbarungen und Verordnungen bedürfen der Zustimmung des Finanzministeriums, soweit sie die Staatsleistungen betreffen.

§ 74.

(1) Solange die Staatsleistungen für kirchliche Zwecke nicht abgelöst oder nach unveränderlichem Maßstab für die Dauer begrenzt sind, gelten folgende Bestimmungen:

1. Stiftungen, die zum Unterhalt der Geistlichen bestimmt sind, dürfen diesem Zweck ohne staatliche Genehmigung nicht entfremdet werden.

2. Die Kirchen sind verpflichtet, dem Kultministerium über den Vermögensstand, die Einnahmen und Ausgaben der kirchlichen Körperschaften des öffentlichen Rechts und der öffentlichen kirchlichen Stiftungen die verlangte Auskunft zu erteilen und die zur Erteilung der Auskunft erforderlichen Erhebungen vorzunehmen, sowie die erforderlichen Nachweise vorzulegen, soweit die Auskunft, Erhebung oder Vorlegung wegen der Bemessung der Staatsleistungen verlangt wird.

(2) Die Vorschriften des § 25 Abs. 3 finden insolange keine Anwendung.

§ 75.

(1) Das Evangelische Kirchengemeindegesetz und das Katholische Pfarrgemeindegesetz in der Fassung vom 22. Juli 1906 (RegBl. S. 255 und 294) nebst den Gesetzen, betreffend die Einwirkung von Armenunterstützung auf öffentliche Rechte, vom 23. Juli 1910 (RegBl. S. 411) und betreffend die Neuwahl der Kirchengemeinde- und Kirchenstiftungsräte, vom 13. August 1919 (RegBl. S. 223) treten außer Kraft, soweit § 76 nichts anderes bestimmt.

(2) Die Bestimmungen dieser Gesetze über den Bestand, die Geschäftsordnung und die Befugnisse der das Kirchengemeindevermögen und die ortskirchlichen Stiftungen verwaltenden Vertretungskörper gelten fort, bis sie durch Satzung der Kirche ersetzt werden. Die Satzung ist dem Kultministerium zur vorgängigen Kenntnisnahme vorzulegen. Das Kultministerium kann gegen die Satzung Erinnerung erheben, wenn sie nicht eine ausreichende Vertretung der Kirchengemeindegenossen und ein sachgemäßes Zusammenwirken des Vertretungskörpers mit der ortskirchlichen Steuervertretung gewährleistet. Die Vorschriften der §§ 63 Abs. 2 und 66 Abs. 2 finden entsprechende Anwendung.

(3) Die Wahlzeit der Mitglieder der Kirchengemeinde- und Kirchenstiftungsräte wird bis zum Inkrafttreten dieser Satzung, längstens bis zum 31. Dezember 1925 verlängert. Sie führen ihr Amt auch nach diesem Zeitpunkt bis zur Neubildung der genannten Vertretungskörper fort.

(4) Bis zur Neubildung der das Ortskirchenvermögen verwaltenden Vertretungskörper wird in den evangelischen und katholischen Kirchengemeinden die Aufgabe der ortskirchlichen Steuervertretung von den Kirchengemeinde- und Kirchenstiftungsräten wahrgenommen. Das Recht der Kirchengemeindegenossen auf Einsicht in den Haushaltsplan der Kirchengemeinde und in die Kirchenpflegrechnung bestimmt sich insolange nach den bisherigen gesetzlichen Vorschriften.

(5) Der Zeitpunkt, in dem die in Abs. 2 genannten Bestimmungen außer Kraft treten, wird durch Verordnung bekanntgegeben. Für die Zwischenzeit können durch Verordnung Ueberleitungsbestimmungen über die ortskirchliche Vermögensverwaltung und Besteuerung getroffen werden, die von den gesetzlichen Vorschriften abweichen.

§ 76.

(1) Die Art. 30 bis 49 und 51 des Evangelischen Kirchengemeindegesetzes und die Art. 22 und 23 des Katholischen Pfarrgemeindegesetzes bleiben in Kraft. Die Art. 32 bis 49



und 51 des Evangelischen Kirchengemeindegesetzes gelten für die katholischen Kirchengemeinden sinngemäß.

(2) Art. 47 des Evangelischen Kirchengemeindegesetzes erhält folgende Fassung:

„An der bisher üblichen Benützung der Kirchtürme, Kirchenuhren und Kirchenglocken, sowie der im kirchlichen Eigentum verbleibenden Begräbnisplätze (Art. 46 Abs. 3) für die Zwecke der bürgerlichen Gemeinde tritt eine Aenderung nicht ein. Die bürgerliche Gemeinde ist verpflichtet, einen dem Maße dieser Benützung entsprechenden Anteil an den Kosten der Instandhaltung dieser Gegenstände zu übernehmen. Als Kosten der Instandhaltung gelten auch die Kosten der Erneuerung oder Erweiterung, soweit nicht eine abweichende Vereinbarung oder ein abweichendes Herkommen besteht."

(3) Art. 48 Abs. 2 des Evangelischen Kirchengemeindegesetzes und Art. 15 Abs. 2 des Lehrereinkommensgesetzes vom 8. August 1907 (RegBl. S. 338) erhalten die Fassung:

„Die Ausscheidung und Abfindung unterliegt der Genehmigung der staatlichen und kirchlichen Aufsichtsbehörden."

§ 77.

(1) Für Aenderungen der israelitischen Kirchenverfassung, die den Bestand, die Geschäftsordnung oder die Befugnisse der das Ortskirchenvermögen verwaltenden Vertretungskörper betreffen, gelten die Vorschriften des § 75 Abs. 2 Satz 2 bis 4 entsprechend.

(2) Allgemeine Vorschriften der israelitischen Religionsgemeinschaft über die Dienstbezüge ihrer Rabbiner und landeskirchlichen Beamten unterliegen in demselben Umfang der staatlichen Genehmigung wie die entsprechenden Vorschriften der evangelischen Kirche. Den Rabbinern stehen die Religionslehrer und Vorsänger gleich.

§ 78.

(1) Für die Aufsicht der Staatsbehörden über die Bewirtschaftung der Waldungen der Kirchengemeinden und der ortskirchlichen Stiftungen bleiben die Vorschriften des Körperschaftsforstgesetzes vom 19. Februar 1902 (RegBl. S. 45) maßgebend. Die Aufsicht der Staatsbehörden über die Bewirtschaftung der Waldungen anderer kirchlicher Körperschaften des öffentlichen Rechts und öffentlicher kirchlicher Stiftungen wird durch Verordnung des Staatsministeriums geregelt.

(2) Bei der Anwendung des Körperschaftsforstgesetzes auf kirchliche Körperschaften und Stiftungen tritt an die Stelle des Oberamts die kirchliche Aufsichtsbehörde; die näheren Bestimmungen treffen die Kirchen im Einvernehmen mit dem Kultministerium und dem der Körperschaftsforstdirektion vorgesetzten Ministerium.

§ 79.

Das Körperschaftspensionsgesetz vom 7. Mai 1914 (RegBl. S. 195) in der Fassung der Gesetze vom 25. Januar und 28. April 1921 (RegBl. S. 65 und 185) wird durch nachstehende Bestimmungen geändert:

1. Der Art. 3 Abs. 2 erhält folgende Fassung:

„Die Beamten und Unterbeamten der Kirchen, Kirchengemeinden und kirchlichen Stiftungen des öffentlichen Rechts sind zum Beitritt als freiwillige Mitglieder berechtigt, wenn das Amt ihren Hauptberuf bildet."

2. Der Art. 26 Abs. 1 erhält folgende Fassung:

„Die Versetzung in den Ruhestand erfolgt bei den Angestellten der Berufsgenossenschaften durch das Oberversicherungsamt, bei den Ortsvorstehern, den Beamten der Gemeinde- und Bezirksverbände, Amtskörperschaften, Landarmenverbände sowie bei den Angestellten der in Art. 3 Abs. 3 und 7 genannten Körperschaften, soweit nicht das Oberversicherungsamt zuständig ist, durch die Kreisregierung, bei den Angestellten der Kirchengemeinden und kirchlichen Stiftungen durch die kirchlichen Behörden (vgl. jedoch Art. 54 Abs. 3), bei den übrigen Kassenmitgliedern durch die für ihre Wahl zuständige Behörde."

3. Dem Art. 27 Abs. 2 wird folgender Satz beigefügt:

„Verfügungen kirchlicher Behörden bedürfen der Zustimmung des Verwaltungsrats."

4. Dem Art. 53 Abs. 3 werden an Stelle des zweiten Satzes folgende Bestimmungen beigefügt:

„Wenn der Verwaltungsrat der Pensionskasse seine Zustimmung zur Zurruhesetzung oder Amtsenthebung versagt (Art. 27 Abs. 2 und 54 Abs. 3) sowie im Falle der Nichtgewährung oder Entziehung eines Ruhegehalts, ist auch die Oberkirchenbehörde zur Erhebung der Beschwerde befugt. Das Recht der Angestellten zu Beschwerden gegen Entschließungen der kirchlichen Behörden regeln die Kirchen. Im Falle des Art. 27 Abs. 2 Satz 3 findet gegen eine zustimmende Entschließung des Verwaltungsrats keine Beschwerde statt."

5. Dem Art. 54 wird folgender Abs. 3 beigefügt:

„Die Entschließungen kirchlicher Behörden über die Versetzung von Kassenmitgliedern in den Ruhestand bedürfen der Zustimmung des Verwaltungsrats."

§ 80.

(1) Art. 10 Nr. 10 des Gesetzes über die Verwaltungsrechtspflege wird aufgehoben.

(2) Art. 10 Nr. 12, 14 und 18 des Gesetzes findet auf Kirchengemeinden oder kirchliche Stiftungen keine Anwendung.

(3) In Art. 10 Nr. 17 des Gesetzes werden die Worte „Kirchen und" gestrichen.

(4) Auf die Vollstreckung des Vorbescheids, den die kirchliche Aufsichtsbehörde einem Kirchendiener nach Art. 2 Nr. 2 des Gesetzes erteilt, finden die Bestimmungen des § 51 entsprechende Anwendung.

§ 81.

In den Art. 52 des Ausführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuch vom 28. Juli 1899 (RegBl. S. 423) wird folgende Nr. 7 b eingefügt:

„7 b. die nach § 13 Abs. 2 des Gesetzes über die Kirchen vom 3. März 1924 (RegBl. S. 93) in Verbindung mit § 1666 Abs. 1 des Bürgerlichen Gesetzbuchs dem Vormundschaftsgericht zustehende Feststellung über die Aenderung des Erziehungsbekenntnisses".

§ 82.

(1) Die K. Verordnung, betreffend die Vorschriften über das Verfahren bei Religionsänderungen, vom 30. Juli 1819 (I. Ergänzungsband zum RegBl. S. 310) wird aufgehoben.

(2) Art. 5 des Ausführungsgesetzes zur Strafprozeßordnung vom 4. März 1879 (RegBl. S. 50) tritt bezüglich der Geistlichen und kirchlichen Beamten, Art. 47 der Gerichtskostenordnung vom 30. Dez. 1921 (RegBl. S. 621) bezüglich der Kirchenbücher außer Kraft.

§ 83.

(1) Die Gesetze und Verordnungen über den Schutz von Denkmalen und Kunstwerken mit Ausnahme des § 11 Nr. 2 der Verfügung des Ministeriums des Kirchen- und Schulwesens vom 25. Mai 1920 (RegBl. S. 317) werden durch dieses Gesetz nicht berührt.

(2) Die Zuständigkeit zur Entscheidung über Verpflichtungen des Staats zu Leistungen für kirchliche Zwecke wird durch dieses Gesetz nicht berührt. Durch kirchliche Maßnahmen als solche werden diese Verpflichtungen nicht erweitert.

§ 84.

Auf die Kongregationen, denen die Rechtsfähigkeit durch staatliche Verleihung erteilt worden ist, finden die Vorschriften der §§ 25 bis 53 des Bürgerlichen Gesetzbuchs Anwendung. Diese Bestimmung tritt am 1. April 1925 in Kraft.

§ 85.

Für die Vollziehbarkeitserklärung oder Genehmigung kirchlicher Steuerbeschlüsse und die Genehmigung oder Anerkennung kirchlicher Satzungen auf Grund dieses Gesetzes werden Sporteln nicht erhoben.

§ 86.

(1) Wenn die Steuergesetze des Reiches oder des Landes geändert werden, kann das Staatsministerium durch Verordnung Abweichungen von den Vorschriften dieses Gesetzes über die kirchliche Besteuerung zulassen, die zur Anpassung der kirchlichen Besteuerung an die Aenderungen erforderlich sind.

(2) Soweit es die wirtschaftliche Entwicklung erfordert, kann das Staatsministerium in den Rechnungsjahren 1924 bis 1926 durch Verordnung Abweichungen von den Vorschriften dieses Gesetzes über die kirchliche Besteuerung zulassen.

(3) Während dieser Uebergangszeit (vgl. Abs. 2) findet die Vorschrift des § 37 Abs. 1 Satz 1 keine Anwendung. Zum Zwecke der Anpassung an den Geldwert werden die Hundertsätze der Steuer, die für die Anwendung des § 37 Abs. 1 Satz 2, Abs. 2 und 3 gelten, insolange durch Verordnung bestimmt.

(4) Die Verordnungen des Staatsministeriums sind dem Landstag zur Kenntnisnahme mitzuteilen und auf sein Verlangen aufzuheben.

§ 87.

Dieses Gesetz ist dringlich und tritt, soweit nichts anderes bestimmt ist, mit dem 1. April 1924 in Kraft.

2. Preußen.

Staatsgesetz, betreffend die Kirchenverfassungen der evangelischen Landeskirchen.

Vom 8. April 1924. GS. 1924, Nr. 30, S. 221 ff.

Art. 1.

(1) Nachdem die aus den Anlagen ersichtlichen Verfassungen

a) der evangelischen Kirche der altpreußischen Union [1]),
b) der evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers [2]),
c) der evangelisch-lutherischen Landeskirche Schleswig-Holsteins [3]),
d) der evangelischen Landeskirche in Hessen-Cassel [4]),
e) der evangelischen Landeskirche in Nassau [5]),

1) Verfassungsurkunde für die Evangelische Kirche der altpreußischen Union, nebst Wahlgesetzen, Einführungsgesetz und Entschließungen, vom 29. Sept. 1922, GS. S. 226 ff.
2) Verfassung der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Hannovers nebst Kirchengemeindeordnung, Kirchenkreisordnung, Wahlgesetz und Einführungsgesetz, vom 20. Dez. 1922, GS. S. 271 ff.
3) Verfassung der Evangelisch-lutherischen Landeskirche Schleswig-Holsteins, vom 30. 9. 1922, GS. S. 321 ff.
4) Verfassung der Evangelischen Landeskirche in Hessen-Cassel, nebst Wahlgesetz und Kirchengesetz über die Kirchenkreise und Kirchensprengel, vom 17. 2. 1923, GS. S. 352 ff.
5) Verfassung der „Evangelischen Landeskirche in Nassau", nebst Spruchkollegium und Wahlgesetz, vom 5. Dez. 1922. GS. S. 377 ff.

f) der evangelisch-reformierten Landeskirche der Provinz Hannover [6]),
g) der evangelischen Landeskirche Frankfurt a. M. [7])

von ihren verfassunggebenden Kirchenversammlungen festgestellt und erlassen sind, werden die Staatsgesetze, nach denen Aenderungen früherer kirchengesetzlicher Bestimmungen einer staatlichen Genehmigung bedürfen, aufgehoben.

(2) Soweit diese Verfassungen die Vertretung und die Verwaltung des Vermögens und das Steuer- und Umlagerecht regeln, wird ihre Rechtsgültigkeit staatlicherseits anerkannt.

Art. 2.

(1) Kirchliche Gesetze sind vor der Verkündung dem für kirchliche Angelegenheiten zuständigen Minister zur Kenntnisnahme vorzulegen.

(2) Dieser kann innerhalb eines Monats nach der Vorlegung gegen das Gesetz Einspruch erheben.

(3) Der Einspruch ist nur aus dem Grunde zulässig, daß das kirchliche Gesetz

a) mit einem Staatsgesetz in Widerspruch steht, oder
b) zu seiner Durchführung einer staatlichen Mitwirkung bedarf, oder
c) Bestimmungen über Bildung und Zusammensetzung der zur vermögensrechtlichen Vertretung oder zur Ausübung steuerlicher Befugnisse berufenen kirchlichen Organe derartig abändert, daß eine geordnete Vermögensverwaltung oder eine genügende Vertretung der Steuerpflichtigen nicht gewährleistet wird.

(4) Bestreitet die Kirche, daß eine dieser Voraussetzungen vorliegt, so entscheidet auf Klage der obersten kirchlichen Behörde im Verwaltungsstreitverfahren das Oberverwaltungsgericht.

(5) Die Verkündung kirchlicher Gesetze ist erst zulässig, nachdem die Einspruchsfrist verstrichen oder auf ihre Einhaltung durch den Minister verzichtet oder nachdem der Einspruch im Verwaltungsstreitverfahren zurückgewiesen ist.

Art. 3.

Auf Satzungen der Kirchengemeinden und kirchlichen Verbände findet Art. 2 entsprechende Anwendung mit der Maßgabe, daß sie vor der Veröffentlichung der Staatsbehörde vorzulegen sind.

Art. 4.

Die Neubildung und die Veränderung von Kirchengemeinden und kirchlichen Verbänden bedürfen der staatlichen Genehmigung.

Art. 5.

(1) Beschlüsse der kirchlichen Behörden in Vermögensauseinandersetzungen und in den Fällen des Artikels 4 bedürfen der staatlichen Genehmigung.

(2) Innerhalb eines Monats nach Zustellung des staatlich genehmigten Beschlusses steht den Beteiligten gegeneinander die Klage im Verwaltungsstreitverfahren beim Oberverwaltungsgericht offen.

Art. 6.

(1) Beschlüsse der kirchlichen Organe bedürfen der Genehmigung der Staatsbehörde bei

1. Veräußerung von Gegenständen, die einen geschichtlichen, wissenschaftlichen oder Kunstwert haben [8]),
2. Anleihen, die nicht bloß zur vorübergehenden Aushilfe dienen [9]),
3. Anlegung oder Veränderung der Benutzung von Begräbnisplätzen einschließlich der Gebührenordnungen für ihre Benutzung [10]),
4. Sammlungen, wenn sie nicht im Zusammenhange mit einer kirchlichen Veranstaltung vorgenommen werden [11]),
5. Verwendung des kirchlichen Vermögens zu anderen als den bestimmungsmäßigen Zwecken [10]). Ausgenommen sind Bewilligungen aus der Kirchenkasse, sofern sie im Gesamtbetrag im Laufe eines Jahres zehn vom Hundert der Solleinnahmen nicht übersteigen.

---

6) Kirchengesetz über die Verfassung der Evangelisch-reformierten Landeskirche der Provinz Hannover, nebst Gemeindewahlgesetz vom 24. 9. 1922. GS. S. 423 ff.

7) Verfassung der Evangelischen Landeskirche Frankfurt a. M. vom 12. 1. 1923. GS. S. 447 ff.

8) Zuständig: der für kirchl. Angelegenheiten zuständige Minister.

9) Zuständig: bei Anleihen der Landeskirchen, der Kirchenprovinzen und der Berliner Stadtsynode der Fachminister unter Mitwirkung des Finanzministers; bei anderen Anleihen der Regierungspräsident.

10) Zuständig: wenn die Rechte des Staates gegenüber den Landeskirchen geltend zu machen sind, der Fachminister; wenn sie gegenüber den Kirchenprovinzen in Altpreußen geltend zu machen sind, der Oberpräsident; sonst der Regierungspräsident bzw. in Berlin der Polizeipräsident.

11) Zuständig: wenn die Sammlung in mehr als einer Provinz stattfinden soll, der Fachminister unter Mitwirkung des Ministers für Volkswohlfahrt; wenn die Sammlung in mehr als einem Regierungsbezirk der Provinz stattfinden soll, der Oberpräsident; sonst der Regierungspräsident bzw. in Berlin der Polizeipräsident.

(2) In jeder Landeskirche kann alljährlich eine Haussammlung zum Besten ihrer bedürftigen Gemeinden ohne besondere Ermächtigung einer Staatsbehörde eingesammelt werden. Die Zeit der Einsammlung muß dem Oberpräsidenten vorher angezeigt werden.

(3) Die staatlich genehmigten Gebühren unter Ziffer 3 unterliegen der Beitreibung im Verwaltungszwangsverfahren.

Art. 7.

(1) Höhe und Verteilungsmaßstab der kirchlichen Umlagen bedürfen der staatlichen Genehmigung [12]).

(2) Die staatliche Mitwirkung im kirchlichen Steuerwesen erfolgt nach den bisherigen Vorschriften.

Art. 8.

(1) Den Kirchengemeinden und kirchlichen Verbänden steht gegen die Beschlüsse der ihnen übergeordneten Organe wegen Verteilung der Beiträge zu den kirchlichen Umlagen innerhalb eines Monats seit Zustellung des Beschlusses Beschwerde an die Staatsbehörde [12]) zu.

(2) Soweit in der kirchlichen Gesetzgebung ein kirchliches Rechtsmittelverfahren vorgesehen ist, beginnt die Frist mit der Zustellung des das kirchliche Verfahren abschließenden Beschlusses.

Art. 9.

Kirchliche Gesetze, durch welche das Pfarr- oder Kirchenvermögen zur Abgaben herangezogen wird, bedürfen der Bestätigung durch ein Staatsgesetz.

Art. 10.

Die Staatsbehörde ist berechtigt:

1. in die kirchliche Vermögensverwaltung Einsicht zu nehmen und Gesetzwidrigkeiten zu beanstanden [12]);
2. nach Benehmen mit der obersten kirchlichen Behörde
   a) zur Sicherung einer ordnungsmäßigen Vermögensverwaltung die Einberufung der Gemeindekörperschaften zu verlangen, falls sie von den zuständigen Kirchenbehörden verweigert wird [13]),
   b) die Rechte der Organe der Kirchengemeinden und der kirchlichen Verbände auf vermögensrechtlichem Gebiete durch Bevollmächtigte auszuüben, wenn jene Organe nicht vorhanden sind und solange die zuständige kirchliche Stelle von der Befugnis, Bevollmächtigte zu bestellen, keinen Gebrauch macht [13]).

Art. 11.

(1) Weigern sich die zuständigen Organe einer Kirchengemeinde oder eines kirchlichen Verbandes, gesetzliche Leistungen auf den Haushalt zu bringen, festzusetzen oder zu genehmigen, so kann die kirchliche Aufsichtsbehörde im Einvernehmen mit der Staatsbehörde [14]) die Eintragung der Leistungen in den Haushalt bewirken und die weiter erforderlichen Anordnungen treffen.

(2) Macht die kirchliche Aufsichtsbehörde von ihrer Befugnis keinen Gebrauch, so kann die Staatsbehörde [14]) nach Benehmen mit der obersten kirchlichen Behörde die erforderlichen Maßnahmen selbst treffen.

Art. 12.

Bestreiten die kirchlichen Organe die Gesetzwidrigkeit der beanstandeten Posten (Art. 10 zu 1) oder die Verpflichtung zu den in den Haushalt eingetragenen Leistungen (Art. 11), so entscheidet auf Klage der kirchlichen Organe im Verwaltungsstreitverfahren das Oberverwaltungsgericht.

Art. 13.

Die Bestimmungen der Art. 11 und 12 finden auf die Organe der Landeskirchen mit der Maßgabe entsprechende Anwendung, daß die Staatsbehörde [15]) zu den vorgesehenen Maßnahmen befugt ist.

Art. 14.

Im förmlichen Disziplinarverfahren gegen Geistliche und Kirchenbeamte sind

1. die kirchlichen Disziplinarbehörden berechtigt, Zeugen und Sachverständige zu vereidigen,
2. die Amtsgerichte verpflichtet, dem Rechtshilfeersuchen der kirchlichen Disziplinarbehörden stattzugeben.

Art. 15.

(1) Eine Vollstreckung kirchlicher Disziplinarentscheidungen findet staatlicherseits nur dann statt, wenn sie von der Staatsbehörde [13]) für vollstreckbar erklärt werden.

(2) Geldstrafen dürfen nur vollstreckt werden in der Höhe, wie sie bei den Staatsbeamten zulässig ist.

Art. 16.

In Verfahren wegen Verletzung der Lehrverpflichtung findet eine staatliche Mitwirkung nicht statt.

---

12) Zuständig: soweit Höhe und Verteilungsmaßstab von den Organen der Landeskirche festgesetzt werden, der Fachminister unter Mitwirkung des Finanzministers; soweit sie von den Organen der Kirchenprovinzen in Altpreußen festgesetzt werden, der Oberpräsident; sonst der Regierungspräsident bzw. in Berlin der Polizeipräsident.

13) Zuständig: der Regierungspräsident, in Berlin der Polizeipräsident.

14) Zuständig: wenn die Rechte des Staates gegenüber den Kirchenprovinzen in Altpreußen geltend zu machen sind, der Oberpräsident; sonst der Regierungspräsident bzw. in Berlin der Polizeipräsident.

15) Zuständig: der Fachminister.

Art. 17, 18.

[Diese beiden Artikel regeln Bauten-Anordnung, Baukostenpflicht, Baukostenverteilung sowie Rechtsmittelverfahren (früher sog. „Bauresolut")] [15]).

Art. 19.

Unberührt bleiben die bisherigen staatlichen Vorschriften über

1. die Rechtsverhältnisse des Patrons,
2. die Anordnung der Vollstreckung der zur Aufrechterhaltung der äußeren kirchlichen Ordnung erforderlichen polizeilichen Vorschriften,
3. die Beitreibung kirchlicher Abgaben,
4. die Leitung der Kirchenbuchführung, soweit die Kirchenbücher noch zur Beurkundung des Personenstandes dienen,
5. Die Ausstellung von Bescheinigungen über das Vorhandensein derjenigen Tatsachen, welche den Anspruch auf Kostenfreiheit begründen,
6. die Voraussetzungen der Kirchensteuerpflicht.

Art. 20.

(1) Alle diesem Gesetz entgegenstehenden Bestimmungen, mögen dieselben in den allgemeinen Landesgesetzen, den Provinzial- oder Lokalgesetzen begründet sein, treten außer Kraft. Auch werden alle bisherigen Rechte zur Ernennung, Anstellung, Berufung, Wahl oder Präsentation von Geistlichen und sonstigen Kirchenbeamten, soweit sie nicht auf einem Patronatsrecht beruhen, als staatliche Normen aufgehoben. Sind mit derartigen Rechten Lasten verbunden, so bedürfen die kirchlichen Vorschriften über eine Aufhebung dieser Rechte der Zustimmung der Staatsbehörde [15]).

(2) Soweit in Staatsgesetzen oder anderen staatlichen Vorschriften den Konsistorien oder dem Oberkirchenrate bestimmte Befugnisse übertragen sind, treten an die Stelle der Konsistorien oder des Oberkirchenrats die in der kirchlichen Gesetzgebung vorgesehenen Verwaltungsbehörden.

Art. 21.

Das Staatsministerium bestimmt die Behörden, die die obenbezeichneten Rechte des Staates auszuüben haben [16]).

Art. 22.

Der für kirchliche Angelegenheiten zuständige Minister wird mit der Ausführung dieses Gesetzes beauftragt.

Mecklenburg-Strelitz.

Gesetz über die staatsrechtlichen Verhältnisse der evangelisch-lutherischen Kirche und der übrigen Religionsgesellschaften.

Vom 27. Dezember 1919. Amtl. Anz. 1920, S. 25 ff.

§ 1.

In Mecklenburg-Strelitz werden alle politischen Rechte des Staates innerhalb der bisherigen Landeskirche und ihr gegenüber aufgehoben. Die Abteilung für geistliche Angelegenheiten im Staatsministerium wird aufgelöst.

Die Aufsicht des Staates über die evangelisch-lutherische Kirche beschränkt sich darauf, daß die Staats- und Reichsgesetze beachtet werden.

Auf dieselbe Weise werden die Aufsichtsrechte des Staates gegenüber allen anderen religiösen Gesellschaften und Gemeinschaften eingeschränkt.

§ 2.

Die innere kirchliche Gesetzgebung sowie die Leitung und Verwaltung der innerkirchlichen Angelegenheiten ist Sache der Kirche selbst.

Der Kirche steht die Berufung der Geistlichen und Kirchendiener zu. Sie ist jedoch verpflichtet, die geschehene Berufung dem Staatsministerium anzuzeigen.

§ 3.

Die evangelisch-lutherische Kirche ordnet ihre Verfassung und Verwaltung durch einen verfassunggebenden Kirchentag.

Die erforderlichen Ausführungsbestimmungen erläßt das Konsistorium.

§ 4.

Bis zur anderweitigen Regelung durch den verfassunggebenden Kirchentag oder die innerkirchliche Gesetzgebung gehören als Kirchgemeinden zur evangelisch-lutherischen Kirche alle gegenwärtig bestehenden Kirchgemeinden.

§ 5.

Bis zur anderweitigen Regelung durch den verfassunggebenden Kirchentag oder die innerkirchliche Gesetzgebung sind alle in Mecklenburg-Strelitz wohnenden, in einer evangelischen Kirche getauften Christen als Mitglieder der evangelisch-lutherischen Kirche anzusehen, sofern sie nicht dem zuständigen Geistlichen oder Kirchgemeinderat ihren Austritt erklärt haben oder erklären.

§ 6.

Bis zur anderweitigen Regelung durch den verfassunggebenden Kirchentag ist das Konsistorium gesetzlicher Vertreter der Kirche und der einzelnen Kirchgemeinden.

16) Zuständigkeitsverordnung zur Ausführung des Staatsgesetzes.... Vom 4. August 1924. GS. 1924, Nr. 44, S. 594 f.

§ 7.

Die evangelisch-lutherische Kirche in Mecklenburg-Strelitz hat die Rechte einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft. Diese Rechte stehen auch jeder einzelnen Kirchgemeinde zu.

§ 8.

Die evangelisch-lutherische Kirche hat das Recht, Kirchensteuern zu erheben. Ihr steht ferner das Recht zu, als Gemeinschaft über das Sondervermögen der ihr angehörenden Gemeinden und über die kirchlichen Stiftungen zu verfügen.

§ 9.

Alle Friedhöfe gehen in das Eigentum der betreffenden politischen Gemeinde über. Die Auseinandersetzung regelt der Staat.

§ 10.

Die Verordnung vom 2. Januar 1880, betr. das Verfahren in Konsistorialsachen und das obere Kirchengericht, tritt mit dem 31. März 1920 außer Kraft.

C. Landesgesetzliche Einzelregelungen.

I. Bekenntnisfreiheit.

1. Zulässigkeit des Austritts aus der Kirche.

Der Staat kann die Kirchen und sonstigen Religionsgesellschaften nicht als Zwangsgenossenschaften anerkennen. Zwar kann und will er nicht verhindern, daß die Kirche die Austrittserklärung eines Kirchenmitgliedes verbietet. Wohl aber kann er und muß er um der von ihm gewährleisteten Bekenntnisfreiheit willen Anordnungen dahin treffen, daß ein in den staatlich vorgeschriebenen Formen erklärter Austritt aus der Kirche für das staatliche Gebiet wirksam erfolgt, d. h. mit „bürgerlicher“, besonders lastenbefreiender Wirkung verbunden ist. Dieses Ziel verfolgen die zahlreichen, zumeist inhaltlich, vielfach sogar im Wortlaut übereinstimmenden gliedstaatlichen Kirchenaustrittsgesetze. Die hierdurch erneut anerkannte und geregelte Möglichkeit des Kirchenaustritts ist nicht nur als Schutz der Bekenntnisfreiheit, sondern vor allem auch als Markstein auf dem Wege der Verselbständigung der Kirche gegenüber dem Staat bedeutsam.

Preußen.

Gesetz, betreffend den Austritt aus den Religionsgesellschaften öffentlichen Rechts. Vom 30. Novbr. 1920. GS. 1921 Nr. 10, S. 119f.

§ 1.

(1) Wer aus einer Religionsgesellschaft öffentlichen Rechts mit bürgerlicher Wirkung austreten will, hat den Austritt bei dem Amtsgerichte seines Wohnsitzes zu erklären. Die Erklärung muß zu Protokoll des Gerichtsschreibers erfolgen oder als Einzelerklärung in öffentlich beglaubigter Form eingereicht werden; Ehegatten sowie Eltern und Kinder können den Austritt in derselben Urkunde erklären; bei der Erklärung findet eine Vertretung kraft Vollmacht nicht statt.

(2) Die rechtlichen Wirkungen der Austrittserklärung treten einen Monat nach dem Eingange der Erklärung bei dem Amtsgericht ein; bis dahin kann die Erklärung in der im Abs. 1 vorgeschriebenen Form zurückgenommen werden.

(3) Das Amtsgericht hat von der Abgabe und der etwaigen Zurücknahme der Austrittserklärung unverzüglich den Vorstand der Religionsgesellschaft, der der Erklärende angehört, zu benachrichtigen und demnächst dem Ausgetretenen eine Bescheinigung über den vollzogenen Austritt zu erteilen.

§ 2.

(1) Die Austrittserklärung bewirkt die dauernde Befreiung des Ausgetretenen von allen Leistungen, die auf der persönlichen Zugehörigkeit zu der Religionsgesellschaft beruhen. Die Befreiung tritt ein mit dem Ende des laufenden Steuerjahrs, jedoch nicht vor Ablauf von drei Monaten nach Abgabe der Erklärung.

(2) Leistungen, die nicht auf der persönlichen Zugehörigkeit zu einer Religionsgesellschaft beruhen, insbesondere Leistungen, die entweder kraft besonderen Rechtstitels auf bestimmten Grundstücken haften oder von allen Grundstücken des Bezirkes oder von allen Grundstücken einer gewissen Klasse in dem Bezirk ohne Unterschied des Besitzers zu entrichten sind, werden durch die Austrittserklärung nicht berührt.

§ 3.

Für das Verfahren werden Gerichtskosten nicht erhoben; zu der Beglaubigung der Erklärungen und zu der Bescheinigung über den Austritt wird kein Stempel berechnet.

§ 4.

(1) Die Bestimmungen dieses Gesetzes finden auch auf den Austritt aus der einzelnen Synagogengemeinde Anwendung.

(2) Ein Jude, der aus einer Synagogengemeinde ausgetreten ist, wird nur dann Mitglied einer anderen Synagogengemeinde, wenn er ihrem Vorstande seinen Beitritt schriftlich erklärt.

§ 5.

(1) Dieses Gesetz tritt mit seiner Verkündung in Kraft.

(2) Die Gesetze, betreffend den Austritt aus der Kirche, vom 14. Mai 1873 (GS. S. 207), betr. den Austritt aus den jüdischen Synagogengemeinden, vom 28. Juli 1876 (GS. S. 353) und betr. die Erleichterung des Austritts aus der Kirche und aus den jüdischen Synagogengemeinden, vom 13. Dezember 1918 (GS. S. 199) werden aufgehoben.

Bayern.

Bekanntmachung der Staatsministerien der Justiz, des Innern, für Unterricht und Kultus und der Finanzen über Vollzug des § 17 Abs. III der Verfassungsurkunde (Austritt aus einer Religionsgesellschaft).

Vom 16. Januar 1922. GVBl. 1922 Nr. 3, S. 15 ff.

1. Personen, die ihren Austritt aus einer Religionsgesellschaft erklären wollen, haben hierbei ihren Namen . . . anzugeben. Eine schriftliche Austrittserklärung bedarf der öffentlichen Beglaubigung durch einen Notar. .

2. Bei Kindern richtet sich das Recht zur Austrittserklärung vom 1. Januar 1922 an nach dem Reichsgesetze vom 15. Juli 1921 über die religiöse Kindererziehung. . . .

3. Die Standesämter haben ihre örtliche Zuständigkeit, sodann die Berechtigung der Erklärenden nach Maßgabe des Gesetzes vom 15. Juli 1921 . . . sowie die Vollständigkeit der Erklärungen zu prüfen und die etwa notwendigen Ergänzungen herbeizuführen. Ergeben sich bei der Prüfung irgendwelche Zweifel über die Berechtigung, so ist von dem Erklärenden der Nachweis seiner Berechtigung zu fordern.

Mündliche Austrittserklärungen sind . . . zu beurkunden; sie haben ferner die Entgegennahme mündlicher oder schriftlicher Erklärungen . . . zu bestätigen und davon dem zuständigen Organe der betr. RG. (Pfarramt usw.) und dem zuständigen Finanzamte . . . Mitteilung zu machen.

Sachsen.

Kirchenaustrittsgesetz.

Vom 4. August 1919 [1]). GVBl. 1919, S. 205 f. AKBl. 1919 Nr. 2, S. 48 f. Dazu Novelle vom 26. Januar 1920. GBl. 1920, S. 20. AKBl. 1920 Nr. 21, S. 561 f.

§ 1.

Der Austritt aus einer staatlich anerkannten Religionsgesellschaft ist nach Vollendung des 14. Lebensjahres jedem gestattet, der im Freistaate Sachsen seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt hat.

§ 2.

Der Austretende hat den Austritt vor dem Standesbeamten seines Wohnsitzes, oder, wenn er keinen Wohnsitz hat, vor dem Standesbeamten seines Aufenthaltsortes, zu Protokoll zu erklären. Mit der Beurkundung dieser Erklärung gilt der Austritt als bewirkt. Dem Ausgetretenen ist eine Austrittsbescheinigung zu erteilen.

Abschrift des Protokolls ist dem zuständigen Geistlichen oder Religionsdiener der RG., der der Antragssteller bisher angehört hat, vom Standesbeamten unverzüglich zuzustellen.

. . . . . .

§ 3.

Der Austretende kann bestimmen, daß sich der Austritt auf seine Kinder unter 14 Jahren erstreckt, sofern ihm die Sorge für deren Person zusteht. Solange der Vater für die Person des Kindes zu sorgen hat, kann die austretende Mutter eine solche Bestimmung nicht treffen. Die Erklärung kann bis zur Vollendung des 14. Lebensjahres der Kinder nachgeholt werden.

Für jedes Kind ist eine besondere Austrittsbescheinigung auszustellen.

. . . . . .

§ 4.

Nichtigkeit und Anfechtbarkeit der Austrittserklärung beurteilen sich nach den Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs.

§ 5.

Ein außerhalb des Staatsgebietes rechtsgültig erfolgter Kirchenaustritt gilt auch im Freistaate Sachsen, vorausgesetzt, daß der Austretende zur Zeit der Austrittserklärung in Sachsen weder seinen Wohnsitz noch seinen ständigen Aufenthalt hatte.

1) Dazu Ausführungsverordnung vom 4. August 1919, GVBl. 1919, S. 206 ff.

Württemberg.
Gesetz über die Kirchen.
Vom 3. März 1924. RegBl. 1924 Nr. 13, S. 93 ff.[1])
§§ 11—16.
[Vgl. oben B 1, S. 275 f.]

Baden.
Ortskirchensteuergesetz.
Vom 30. Juni 1922. GVBl. 1922, S. 501 ff.
Art. 18, 19.
[Siehe unten II 2, S. 320.)
Landeskirchensteuergesetz.
Vom 30. Juni 1922. GVBl. 1922, S. 493 ff.
Art. 11.
[Siehe unten II 2, S. 314.]

Thüringen.
Kirchenaustrittsgesetz.
Vom 8. Juli 1922. GS. 1922, S. 338 [2]).

§ 1.

Der Austritt aus einer Religionsgesellschaft, die Körperschaft des öffentlichen Rechts ist, ist nach Vollendung des 14. Lebensjahres jedem gestattet, der in Thüringen seinen Wohnsitz oder ständigen Aufenthalt hat.

§ 2.

Die Erklärung über den Austritt ist bei dem Standesbeamten des Bezirks, in dem der Austretende seinen Wohnsitz oder, wenn er nicht in Thüringen wohnt, seinen Aufenthaltsort hat, schriftlich einzureichen oder mündlich zu Protokoll des Standesbeamten zu erklären. Mit dem Zugehen der schriftlichen bzw. mit der Beurkundung der mündlichen Austrittserklärung gilt der Austritt als bewirkt. Dem Ausgetretenen ist eine Austrittsbescheinigung zu erteilen.

Abschrift der Austrittserklärung bzw. des über sie aufgenommenen Protokolls ist dem zuständigen Geistlichen oder Religionsdiener der Religionsgesellschaft, der der Antragsteller bisher angehört hat, vom Standesbeamten unverzüglich zuzustellen.

§ 3.

Mit der Austrittserklärung erlöschen sofort alle Verpflichtungen, die auf der persönlichen Zugehörigkeit zu einer RG. beruhen. Alle entgegenstehenden Bestimmungen und Vereinbarungen sind rechtsunwirksam.

§ 4.

Das Recht, für ein Kind unter 14 Jahren eine Austrittserklärung abzugeben, steht dem zu, der nach dem Reichsgesetz vom 15. Juli 1921 über die religiöse Erziehung der Kinder zu bestimmen hat, und zwar im selben Umfange und unter denselben Voraussetzungen, wie sie das Reichsgesetz vorsieht.

Für jedes Kind ist eine besondere Austrittsbescheinigung aufzustellen.

§ 2 Abs. 3 ist sinngemäß anzuwenden.

§ 5.

Für die Nichtigkeit und Anfechtbarkeit der Austrittserklärung gelten die Vorschriften des Bürgerlichen Gesetzbuchs.

§ 6.

Ein außerhalb des Staatsgebietes rechtsgültig erfolgter Kirchenaustritt gilt auch in Thüringen, vorausgesetzt, daß der Austretende zur Zeit der Austrittserklärung in Thüringen weder seinen Wohnsitz noch seinen ständigen Aufenthalt hatte.

§ 7.

Mit der Ausführung dieses Gesetzes wird das Staatsministerium beauftragt [3]).

Hamburg.

Gesetz, betreffend den Austritt aus einer staatlich anerkannten religiösen Gemeinschaft.
Vom 15. Dez. 1919. Amtsbl. 1919, S. 2117.
Dazu Novelle vom 23. Oktober 1922, GVBl. 1922, S. 537.

An die Stelle der Verordnung des Arbeiter- und Soldatenrates vom 24. Dezember 1918 tritt folgendes Gesetz:

§ 1.

Der in den Formen dieses Gesetzes erklärte Austritt aus einer staatlich anerkannten religiösen Gemeinschaft bewirkt die Befreiung der ausgetretenen Person von allen Leistungen, zu denen sie als Mitglied der religiösen Gemeinschaft bis zu ihrem Austritt verpflichtet war. Diese Befreiung tritt für periodisch wiederkehrende Leistungen erst mit Ablauf des Kalendervierteljahres ein, in dem der Austritt stattgefunden hat.

Leistungen, die nicht auf der persönlichen Kirchen- und Gemeindeangehörigkeit beruhen,

1) Dazu die Verfügung des Justizministeriums über die Verrichtungen der Standesbeamten beim Austritt aus der Kirche. Vom 31. März 1924. RegBl. 1924, S. 239.

2) Ueberholt: Sachsen-Weimarisches Gesetz über den Austritt aus einer staatlich anerkannten Religionsgesellschaft. Vom 28. November 1919. AKBl. 1920, Nr 2, S. 72 f.
Sachsen-Altenburgisches Kirchenaustrittsgesetz. Vom 5. Mai 1920. AKBl. 1920, Nr. 19, S. 525 f.
Schwarzburg-Rudolstädter Gesetz über den Austritt aus einer staatlich anerkannten Religionsgesellschaft. Vom 12. Juli 1920. GS. Stück 11.
Schwarzburg-Sondershausener Kirchenaustrittsgesetz. Vom 19. April 1920. GS. Stück 13.
Gera-Greizisches Kirchenaustrittsgesetz. Vom 24. Juli 1919. GS. S. 203.

3) Hierzu Verordnung des Staatsministeriums zur Ausführung des Kirchenaustrittsgesetzes vom 8. Juli 1922. Vom 21. Januar 1924. GS. 1924, S. 69 ff.

insbesondere Leistungen, die entweder kraft besonderen Rechtstitels auf bestimmten Grundstücken haften oder von allen Grundstücken einer bestimmten Klasse innerhalb des Bezirks ohne Unterschied des Besitzers zu entrichten sind, werden durch den Austritt des Leistenden aus der Kirche nicht berührt.

§ 2.

Der Austritt aus einer religiösen Gemeinschaft erfolgt durch mündliche Erklärung gegenüber dem zuständigen Standesbeamten, demgegenüber der Erklärende sich über seine Person auszuweisen hat.

§ 3.

Zur Abgabe der Erklärung ist jede Person berechtigt, die das 14. Lebensjahr vollendet hat. Derjenige Elternteil, dem die Sorge für die Person des Kindes zusteht, kann für dieses, soweit es das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, die Erklärung abgeben.

§ 4.

Ueber die Erklärung ist von dem Standesbeamten ein Protokoll aufzunehmen, das der Erklärende zu unterzeichnen hat.

Der Austretende ist berechtigt, eine beglaubigte Abschrift des Protokolls über die Austrittserklärung zu fordern.

§ 5.

Am Ende jedes Vierteljahres haben die Standesbeamten den Vorständen der religiösen Gemeinschaften, denen die Ausgetretenen angehört haben, sowie der mit der Erhebung der Kirchensteuer beauftragten Behörde Mitteilung über die ausgetretenen Personen zu machen.

§ 6.

Das Gesetz, betreffend den Austritt aus einer staatlich anerkannten religiösen Gemeinschaft, vom 12. Dezember 1888 wird aufgehoben.

Oldenburg.

Gesetz betreffend den Austritt aus den Religionsgesellschaften öffentlichen Rechts. Vom 18. Mai 1922. GBl. 1922, S. 903 f.

§ 1.

(1) Wer aus einer RG. öffentlichen Rechts mit bürgerlicher Wirkung austreten will, hat den Austritt bei dem Amtsgericht seines Wohnsitzes zu erklären. Die Erklärung muß zu Protokoll des Gerichtsschreibers erfolgen oder als Einzelerklärung in öffentlich beglaubigter Form eingereicht werden; Ehegatten, sowie Eltern und Kinder können den Austritt in derselben Urkunde erklären; bei der Erklärung findet eine Vertretung kraft Vollmacht nicht statt.

(2) Die rechtlichen Wirkungen der Austrittserklärung treten einen Monat nach dem Eingange der Erklärung bei dem Amtsgericht ein; bis dahin kann die Erklärung in der im Abs. 1 vorgeschriebenen Form zurückgenommen werden.

(3) Das Amtsgericht hat von der Abgabe und der etwaigen Zurücknahme der Austrittserklärung unverzüglich den Vorstand der RG., der der Erklärende angehört, zu benachrichtigen und demnächst dem Ausgetretenen eine Bescheinigung über den vollzogenen Austritt zu erteilen.

§ 2.

(1) Die Austrittserklärung bewirkt die dauernde Befreiung des Ausgetretenen von allen Leistungen, die auf der persönlichen Zugehörigkeit der Kirchengemeinde beruhen. Die Befreiung tritt ein mit dem Ende des laufenden Steuerjahres, jedoch nicht vor Ablauf von 3 Monaten nach Abgabe der Erklärung.

(2) Leistungen, die nicht auf der persönlichen Zugehörigkeit zu einer RG. beruhen, insbesondere Leistungen, die entweder kraft besonderen Rechtstitels auf bestimmten Grundstücken haften oder von allen Grundstücken des Bezirks oder von allen Grundstücken einer gewissen Klasse in dem Bezirk ohne Unterschied des Besitzers zu entrichten sind, werden durch die Austrittserklärung nicht berührt.

§ 3.

Für das Verfahren werden Gerichtskosten nicht erhoben; zu der Beglaubigung der Erklärungen und zu der Bescheinigung über den Austritt wird kein Stempel berechnet.

Braunschweig.

Gesetz über den Austritt aus der Kirche. Vom 23. Januar 1919. GVSlg. 1919, S. 31.

§ 1.

Der Austritt aus der evangelisch-lutherischen, der reformierten und der katholischen Kirche, sowie aus der jüdischen Religionsgemeinschaft ist fortan einem jeden Landeseinwohner gestattet, der das 14. Lebensjahr vollendet hat.

§ 2.

Zur rechtlichen Wirksamkeit des Austritts bedarf es der Anmeldung des Austritts bei dem für den Wohnsitz des Austretenden zuständigen Amtsgerichte. Die Anmeldung ist persönlich zum Protokoll des Gerichtsschreibers zu erklären.

§ 3.

Der Abs. 2 des § 16 des Gesetzes, die Rechtsverhältnisse der Dissidenten betr., vom 25. März 1873 (Nr. 62) wird aufgehoben.

Anhalt.

Gesetz über den Austritt aus Religionsgesellschaften.

Vom 31. März 1920. GS. 1920, S. 49 ff.

§ 1.

Wer aus der Kirche mit bürgerlicher Wirkung austreten will, hat den Austritt dem Standesbeamten, in dessen Bezirk er seinen

Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, zu erklären. Die Erklärung muß entweder zu Protokoll des Standesbeamten erfolgen oder schriftlich in öffentlich beglaubigter Form bei ihm eingereicht werden.

§ 2.

Der Austretende kann den Austritt auch auf seine derselben RG. angehörenden Kinder unter 14 Jahren erstrecken, wenn ihm die Sorge für deren Person zusteht. Hierzu bedarf es der schriftlichen Zustimmung des anderen Elternteiles, sofern dieser derselben RG. angehört, es sei denn, daß diesem die Sorge für die Person der Kinder nicht mit zusteht.

Die Austrittserklärung für die Kinder kann bis zur Vollendung ihres 14. Lebensjahres nachgeholt werden.

§ 3.

Der Austritt eines Minderjährigen nach vollendetem 14. bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres ist nur mit schriftlicher Einwilligung der Eltern oder der an deren Stelle zur Sorge für die Person des Minderjährigen gesetzlich Berufenen zulässig.

§ 4.

Eine Vertretung durch Vollmacht ist bei der Abgabe der Austrittserklärung nicht statthaft.

§ 5.

Die Austrittserklärung wird mit ihrem Eingange beim Standesbeamten wirksam.

§ 6.

Der Standesbeamte hat von der Austrittserklärung dem Vorstande der Kirchengemeinde, aus welcher der Austritt erfolgt ist, unverzüglich Mitteilung zu machen und dem Ausgetretenen auf Antrag eine Bescheinigung über den Austritt zu erteilen.

§ 7.

Der Ausgetretene wird durch die Austrittserklärung von den Leistungen, die auf der persönlichen Zugehörigkeit zur Kirche beruhen, insoweit befreit, als die Leistungen nach dem Schlusse des laufenden Kalendervierteljahres fällig werden. Rechte und Pflichten gegenüber der Kirche, die sich nicht auf die persönliche Zugehörigkeit zu ihr gründen, werden durch die Austrittserklärung nicht berührt.

§ 8.

Für das Austrittsverfahren werden Kosten nicht erhoben. Zu der Beurkundung der Austrittserklärung und zu der Bescheinigung über den Austritt wird ein Stempel nicht angesetzt.

§ 9.

Die vorstehenden Vorschriften finden auf den Austritt aus der jüdischen Synagogengemeinde (jüdische Kultusgemeinde) und aus anderen Religionsgesellschaften, welche Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, entsprechende Anwendung.

Bremen.

Steuerordnung für die Religionsgesellschaften und Weltanschauungsvereinigungen.
Vom 9. November 1922. GBl. 1922, S. 607 f.

§ 3.

[Vgl. unten II 2, S. 325.]

Lippe.

Gesetz, betr. den Austritt aus einer Religionsgemeinschaft.
Vom 16. Mai 1919. AKBl. 1919 Nr. 15, S. 329 f.

§ 1.

Der Austritt aus einer Religionsgemeinschaft kann von Personen, die das 14. Lebensjahr zurückgelegt haben, vollzogen werden. Für Kinder unter 14 Jahren kann der Austritt durch übereinstimmende Erklärung beider Eltern oder, falls nur einer von ihnen am Leben ist, durch dessen Erklärung erfolgen.

§ 2.

Der Austritt erfolgt durch Erklärung zu Protokoll der für den Wohnsitz des Austretenden zuständigen Amtsgerichts. Die Austrittserklärung muß vorher schriftlich oder zu Protokoll bei dem zuständigen Amtsgericht angemeldet werden, welches sofort dem zuständigen Organ der betreffenden Religionsgemeinschaft Mitteilung zu machen hat. Die protokollarische Aufnahme der Austrittserklärung darf frühestens 12 Tage nach geschehener Anmeldung erfolgen; sind mehr als 6 Monate nach der Anmeldung verstrichen, so ist die protokollarische Aufnahme der Austrittserklärung ohne erneute Anmeldung nicht mehr zulässig.

Das Amtsgericht hat dem zuständigen Organ der betr. Religionsgemeinschaft eine Abschrift der Austrittserklärung unverzüglich zuzustellen.

Zuständige Organe sind die Vorstände der evangelischen und katholischen Kirchengemeinden und die Vorstände der Synagogengemeinden.

§ 3.

Der Austritt aus einer RG. bewirkt die persönliche Befreiung des Austretenden von der Steuerpflicht gegenüber der RG. Falls jedoch Familienmitglieder eines austretenden Familienvorstandes in der RG. verbleiben, hat dieser anteilige Steuern zu entrichten. Der Anteil wird bemessen . . .

§ 4.

Die Befreiung von der persönlichen Steuer gegenüber einer RG. tritt mit Ablauf des Kalenderhalbjahres ein, das auf die Erklärung des Austrittes aus dieser RG. folgt.

2. Unzulässigkeit des Zwanges zu religiösen Handlungen.

Den Richtlinien und Rechtssätzen der Reichsverfassung entsprechend ist die obligatorische Teilnahme der Schüler am Religionsunterricht, die obligatorische Erteilung von Religionsunterricht durch die Lehrer, die obligatorische Verbindung von Kirchendienst mit Schuldienst sowie die geistliche Schulaufsicht beseitigt bzw. ihre Beseitigung in die Wege geleitet worden:

Preußen.

Aufruf der Preußischen Regierung an das preußische Volk.

Vom 13. Nov. 1918. GS. 1918 Nr. 38, S. 187 ff.

(Abs. 7) .... Befreiung der Schule von jeglicher kirchlichen Bevormundung. Trennung von Staat und Kirche.

Bayern.

Verordnung des Ministers für Unterricht und Kultus über den Besuch des Religionsunterrichts und die Teilnahme der Schüler und Schülerinnen an religiösen Uebungen.

Vom 25. Januar 1919. GVBl. 1919 Nr. 6, S. 25.

I.

1. [Aufgehoben durch Verordnung vom 6. Mai 1920.]

2. Ohne Rücksicht darauf, ob die Schüler und Schülerinnen vom Religionsunterricht entbunden sind oder nicht, können vom Standpunkte der Schule aus die Erziehungsberechtigten frei, d. h. ohne besondere Anzeige und Genehmigung darüber bestimmen, ob und in welchem Umfange die Kinder den Gottesdienst und Schulgottesdienst besuchen und die sonstigen religiösen Verpflichtungen erfüllen sollen.

3. Die Schule darf — den lehrplanmäßigen Religionsunterricht ausgenommen — zur Erfüllung religiöser Auflagen keine disziplinären Zwangsmittel anwenden.

4. Schüler und Schülerinnen, die durch Willenserklärung des Erziehungsberechtigten vom Besuche des Religionsunterrichtes entbunden sind, werden in der Religionslehre nicht geprüft und nicht benotet.

II.

Die Lehrpersonen sind nicht verpflichtet, bei der Beaufsichtigung der Schüler und Schülerinnen während der Christenlehre, des Gottesdienstes und Schulgottesdienstes oder sonstiger religiöser Veranstaltungen mitzuwirken.

Bayern.

Verordnung des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus, Besuch des Religionsunterrichtes betreffend.

Vom 6. Mai 1920. GVBl. 1920, Nr. 30, S. 620.

......

Die Erklärung, am Religionsunterricht nicht teilnehmen zu wollen, ist für minderjährige Schüler durch den Erziehungsberechtigten, für großjährige Schüler durch diese selbst spätestens innerhalb acht Tagen nach Beginn des Schuljahres, wo das Schuljahr am 1. Mai d. J. begonnen hat, innerhalb acht Tagen seit Bekanntgabe dieser Verordnung im Staatsanzeiger abzugeben. Während des Schuljahres kann ein Austritt aus dem Religionsunterricht nur aus wichtigen Gründen mit Genehmigung der Schulaufsichtsbehörde erfolgen.

Bayern.

Die Verbindung des weltlichen Kirchendienstes mit dem Schuldienst ist gemäß Art. 181 Abs. II vom 14. August 1919 (GVBl. 1919, S. 437) in der Fassung des Art. III Ziff. 2 des Gesetzes vom 24. März 1920 (GVBl. 1920, S. 103) über die Aenderung des Volksschullehrergesetzes und des Schulbedarfgesetzes aufgehoben.

Sachsen.

Verordnung des Ministeriums des Kultus und öffentlichen Unterrichts über die Befreiung der Dissidentenkinder vom Religionsunterrichte.

Vom 6. Dezember 1918. GVBl. 1918, S. 385 f. AKBl. 1919 Nr. 15, S. 299.

1. Kinder von Dissidenten sind nicht mehr verpflichtet, an dem Religionsunterrichte einer anerkannten oder bestätigten Religionsgesellschaft teilzunehmen; sie sind auf schriftlichen, an die Schulleitung gerichteten Antrag der Erziehungsberechtigten vom Religionsunterrichte in den Schulen zu befreien.

2. Die Schulleiter haben den Bezirksschulinspektoren am Vierteljahrsschluß die Namen der befreiten Kinder zur Listenberichtigung anzuzeigen.

Sachsen.

Uebergangsgesetz für das Volksschulwesen.

Vom 22. Juli 1919. GVBl. 1919, S. 171 ff. AKBl. 1920, Nr. 2, S. 45 ff.

§ 9.

Die Ortsschulaufsicht wird aufgehoben. Der nächste Vorgesetzte des Lehrers ist der Bezirksschulrat.

Sachsen.
Gesetz über die Trennung des Kirchen- und Schuldienstes der Volksschullehrer.
Vom 10. Juni 1921 [1]. GBl. 1921, S. 147 ff. AKBl. 1921 Nr. 16, S. 528 f.

§ 1.

Mit einer Schulstelle darf kein Kirchendienst verbunden sein.

§ 2.

Mit Genehmigung des Bezirksschulamtes ist den Lehrern jedoch gestattet, kirchenmusikalischen Dienst im Nebenamte auszuüben. Die Genehmigung darf nur versagt oder zurückgezogen werden, wenn die Amtsverwaltung durch den Kirchendienst beeinträchtigt wird.

. . . . . .

§ 4.

Kirche und Schule haben sich wegen ihrer Ansprüche an das Kirchschullehn und wegen aller sonstigen den Kirchendienst betreffenden vermögensrechtlichen Ansprüche auseinanderzusetzen.

Die getroffenen Vereinbarungen bedürfen, soweit sie die Schule betreffen, der Genehmigung des Bezirksschulamts.

§ 5.

Kommt eine Einigung nicht zustande oder versagt das Bezirksschulamt die Genehmigung, so erfolgt die Auseinandersetzung nach Maßgabe eines noch zu erlassenden Gesetzes.

. . . . . .

Sachsen.
Verordnung des Ministeriums des Kultus und öffentlichen Unterrichts über Grabinschriften.
Vom 19. September 1922. GBl. 1922, S. 557. AKBl. 1923 Nr. 3, S. 72 f.

Wo in Ordnungen kirchlicher Gottesäcker für Anbringung von Grabinschriften die Genehmigung einer kirchlichen Stelle erfordert wird, gilt diese Vorschrift nur für die Mitglieder der RG. Andersdenkende sind nicht verpflichtet, den Wortlaut der Grabinschriften den kirchlichen Stellen vorher mitzuteilen. Die Grabinschriften dürfen jedoch die nach allgemeiner Auffassung berechtigten Empfindungen Andersdenkender nicht verletzen und sich nicht gegen das Ansehen der Friedhofsinhaber richten.

Württemberg.
Gesetz über die Abänderung einiger Bestimmungen der Schulgesetze.
Vom 17. Mai 1920. RegBl. 1920, S. 293 ff.

Art. 1.

An Stelle des Art. 2 Abs. 3 des Volksschulgesetzes vom 17. August 1909 (RegBl. S. 178) tritt folgende Bestimmung:

„Zum Besuch des Religionsunterrichts darf ein Kind gegen den erklärten Willen des Erziehungsberechtigten nicht gezwungen werden. Die Erklärung kommt dem zu, der über die religiöse Erziehung des Kindes zu bestimmen hat“.

Art. 2 Abs. 7 des Volksschulgesetzes vom 17. August 1909 wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

„Der Religionsunterricht wird von den durch die Oberkirchenbehörden hierfür bezeichneten Dienern der Kirche und den Lehrern gegeben, die zur Erteilung des Religionsunterrichts nach den Grundsätzen der betreffenden RG. (Art. 149 Abs. 1 der RVerf.) befähigt und bereit sind. Der Umfang, in dem die Diener der Kirche Religionsunterricht erteilen, unterliegt der Vereinbarung zwischen Oberschulbehörde und Oberkirchenbehörden“.

Art. 13.

Art. 69 des Volksschulgesetzes vom 17. August 1909 wird durch folgende Bestimmung ersetzt:

„Der Religionsunterricht wird in Uebereinstimmung mit den Grundsätzen der betreffenden RG. unbeschadet des Aufsichtsrechts des Staates erteilt (Art. 149 Abs. 1 der RVerf.). Die Auswahl und Anordnung des Unterrichtsstoffes für den Religionsunterricht sowie die Bestimmung der Religionshandbücher und der Katechismen erfolgt im Einvernehmen mit der staatlichen Schulverwaltung und unter ihrer Aufsicht durch die Oberkirchenbehörden“.

Thüringen.
Sachsen-Weimar.
Bekanntmachung der prov. republ. Regierung, betr. das Volksschulwesen (Religionsunterricht, Kirchendienst des Lehrers).
Vom 14. März 1919. AKBl. 1919, S. 188.

I.

Bei Anordnung und Ueberwachung des Religionsunterrichts steht der kirchlichen Behörde ein Recht der Mitwirkung nicht mehr zu. § 3 Abs. 3 des Volksschulgesetzes vom 24. Juni 1874 und § 55 der Ausführungsbestimmungen dazu vom 4. Mai 1911 sind aufgehoben.

Der Bezirksschulinspektor hat bei der Beaufsichtigung des Religionsunterrichtes in einem Religionsbekenntnis, dem er nicht selbst angehört, einen geeigneten Fachmann nach näherer Anordnung der obersten Schulbehörde zuzuziehen.

Vor dem Erlaß allgemeiner Anordnungen über den Religionsunterricht wird sich die oberste Schulbehörde mit der kirchlichen Behörde in Verbindung setzen.

II.

Die Verpflichtung des Lehrers zur Verrichtung kirchlicher Dienste (§§ 24, 34 des Volksschulgesetzes) fällt vom 1. Okt. 1919 ab weg. Von demselben Zeitpunkt ab sind aus den

1) Dazu Ausführungsverordnung vom 11. Juni 1921. GBl. 1921, S. 149.

Besoldungstabellen der Lehrer die Besoldungsstücke kirchlichen Ursprungs auszuscheiden und den örtlichen Kirchkassen zu überweisen.

Sachsen-Altenburg.
Verordnung des Staatsministeriums über den Religionsunterricht.
Vom 28. März 1919. AKBl. 1919, S. 296 f.

Art. III.

Die obere Schulbehörde wird die obere Kirchenbehörde bei der Aufstellung des Lehrplans für den Religionsunterricht gutachtlich hören.

Sie wird der Kirche auch die Befugnis einräumen, wöchentlich zwei Stunden Katechismusunterricht, der künftig als Schulunterricht wegfällt, den beiden letzten Jahrgängen der Volksschulen im Rahmen der Schule zu erteilen.

Die Teilnahme an diesem Unterricht ist freiwillig.

Hessen.
Gesetz, das Volksschulwesen im Volksstaat Hessen betreffend.
Vom 25. Oktober 1921. RegBl. 1921, S. 303 ff.

Art. 4.

. . . . . .

[Abs. 2] Ist in einer Gemeinde nur ein Lehrer oder sind zwar mehrere Lehrer, aber keine verschiedenen Konfessions- (Religions-) Gemeinden vorhanden, so sind die Lehrer aus der Konfession zu entnehmen, zu welcher sich die Gesamtheit oder Mehrheit der Einwohner der Gemeinde bekennt.

Sind mehrere Lehrer und verschiedene Konfessions- (Religions-) Gemeinden vorhanden, so können die Lehrer an den gemeinsamen öffentlichen Volksschulen aus jeder solchen Konfession entnommen werden, zu welcher sich die bei den Schulen beteiligten Konfessions- (Religions-) Gemeinden bekennen. Dabei ist auf die Größe der einzelnen Konfessions- (Religions-) Gemeinden wesentlich Rücksicht zu nehmen. Bei einer größeren Zahl von Lehrern in einer Gemeinde sollen auch konfessionelle Minderheiten mit weniger als 30 Schulkindern einen Lehrer ihrer Konfession erhalten.

Bei dem Unterricht in der Religion sind die Kinder stets konfessionell getrennt. Dieser Unterricht wird — soweit er nicht nach Vereinbarung zwischen den oberen Schul- und Kirchenbehörden von den Geistlichen oder einem besonderen Religionslehrer übernommen ist — von dem oder den Lehrern der entsprechenden Konfession erteilt.

Die Erteilung religiösen Unterrichts bleibt der Willenserklärung der Lehrer, die Teilnahme an religiösen Unterrichtsfächern der Willenserklärung desjenigen überlassen, der über die religiöse Erziehung des Kindes zu bestimmen hat. Dabei haben die Erziehungsberechtigten, deren Kinder am Religionsunterricht sich nicht beteiligen sollen, vor Beginn eines Schulhalbjahres, die Lehrer, die den Religionsunterricht ablehnen, am Schluß eines Schuljahres die Erklärung schriftlich abzugeben.

Wird in einer Gemeinde durch das Kreisschulamt nach Anhörung des Schulvorstandes besonderer Unterricht in sittlicher Lebenskunde angeordnet, so sind solche Kinder, die am Religionsunterricht ihrer Schule nicht teilnehmen und deren Eltern oder Elternstellvertreter nicht selbst für Religionsunterricht sorgen, verpflichtet, an diesem Unterricht teilzunehmen.

Art. 7.

Für den vorgeschriebenen Unterricht in der Religion solcher Kinder, in deren Religion an den Schulen einer Gemeinde kein Unterricht erteilt wird, muß, sofern die Zahl der Kinder mindestens 10 beträgt, das Schullokal und die Heizung dargeboten werden, insoweit dadurch der übrige Unterricht nicht gestört wird.

Bei dem Vorhandensein einer größeren Anzahl von Kindern können in solchen Fällen auch die sonstigen Kosten des Religionsunterrichts ganz oder teilweise vom Staat übernommen werden. Die näheren Vorschriften erläßt das Landesamt für das Bildungswesen.

Art. 13.

Lehrmittel und Lernmittel, die in der Volksschule eingeführt und gebraucht werden sollen oder können, werden nach Anhörung des Kreisschulamts von der obersten Schulbehörde bestimmt. Grundlegende Aenderungen sollen nur im Einvernehmen mit dem Landesschulbeirat vorgenommen werden.

Der Religionsunterricht wird in Uebereinstimmung mit den Grundsätzen der betreffenden RG. unbeschadet des Aufsichtsrechtes des Staates erteilt. Die Ueberwachung des Religionsunterrichtes steht neben den Schulbehörden den obersten kirchlichen Behörden zu. Ueber die Amtsstellen und Personen, die den Religionsunterricht in der Regel überwachen sollen, sowie über den Umfang dieses Ueberwachungsrechtes werden zwischen der obersten Schulbehörde und den obersten kirchlichen Behörden unter der durch Artikel 149 Abs. 1 Satz 3 der Reichsverfassung vorgesehenen Berücksichtigung der Grundsätze der betr. RG.en besondere Vereinbarungen getroffen, die möglichst einheitlich sein sollen.

Die Bestimmung der für den Religionsunterricht zu wählenden Lehrbücher erfolgt unter Aufsicht des Landesamts für das Bildungswesen, gegen dessen Einsprache die betr. Bücher in den Schulen nicht gebraucht und eingeführt werden dürfen, durch die kirchlichen Behörden.

Art. 49.

Die Einkünfte aus dem örtlichen Schulvermögen . . .

Diejenigen in den Besoldungsnoten bisher angeführten Beträge, die aus kirchlichen Mitteln stammen und als Entgelt für rein kirchliche Dienstleistungen der Lehrer festgelegt waren, fallen der betreffenden Kirchengemeinde zu. In Zweifelsfällen soll das Kreisschulamt eine Verständigung herbeizuführen suchen.

Art. 51.

[Mitgliedschaft der Geistlichen in den Schulvorständen.]

Oldenburg.

Bekanntmachung des Ministeriums der Kirchen und Schulen, betr. Befreiung der Kinder vom Religionsunterricht.

Vom 20. November 1919. GBl. f. d. Freistaat O., Landesteil O., 1919, S. 574 ff.

Zur Durchführung des Art. 149 Abs. 2 der RVerf. wird folgendes bestimmt:

1. Falls Kinder, die erst in eine Schule aufgenommen werden sollen, nach dem Willen derjenigen, die über die religiöse Erziehung des Kindes zu bestimmen haben, an dem für ihr Bekenntnis eingerichteten Religionsunterricht der Schule nicht teilnehmen sollen, so ist bereits bei der Anmeldung eine entsprechende Erklärung abzugeben.

2. Sollen Kinder, die bereits am Religionsunterricht teilgenommen haben, fernerhin nicht mehr teilnehmen, so ist die Befreiung von den unter Ziffer 1 genannten Berechtigten rechtzeitig vor Beginn des Schulhalbjahres, mit dem der Austritt erfolgen soll, beim Leiter der Schule zu beantragen.

3. Zur Teilnahme an Schulveranstaltungen religiösen Charakters (Schulandachten, Schulgottesdiensten) sind die vom Religionsunterricht der Schule befreiten Schüler nicht verpflichtet.

4. In den Schulzeugnissen der befreiten Schüler fällt das Urteil für Religion ohne jede weitere Anmerkung weg.

5. Schüler, die am Religionsunterricht der Schule nicht teilgenommen haben, sind von der Prüfung in diesem Gegenstande befreit, sofern sie nicht eine solche für sich beantragen. Hinsichtlich der Prüfungszeugnisse ist nach Ziffer 4 zu verfahren.

6. Die Vorschriften über die Befreiung gelten auch für den nach den Bestimmungen der Schulordnung oder gemäß Verfügung des Ministeriums der Kirchen und Schulen vom 25. Februar 1902 etwa von der Kirche eingerichteten besonderen Religionsunterricht solcher Schüler, die einem anderen Bekenntnis angehören als demjenigen, in dem an der Schule lehrplanmäßiger Religionsunterricht erteilt wird.

7. Den vom Religionsunterricht befreiten Kindern kann während der für den Religionsunterricht bestimmten Stunden in anderen Fächern Unterricht erteilt werden, soweit sich dies einrichten läßt.

Braunschweig.

Gesetz über die Neuordnung der Volksschulaufsicht.

Vom 12. Sept. 1919. GVSlg. 1919, S. 319 ff.

§ 1.

Alle Befugnisse, die nach dem Gemeindeschulgesetze vom 5. April 1913 (Nr. 25) das Konsistorium wahrzunehmen hatte, sowie die Leitung und Beaufsichtigung sonstiger Schulen einschließlich der Lehrerseminare, die dem Konsistorium zustand, gehen auf die Volksschulkommission über.

Alle entgegenstehenden gesetzlichen Bestimmungen einschließlich des § 35 Abs. 2 des Gesetzes über die Gemeindeschulen werden aufgehoben.

§ 2.

[Betrifft die Zusammensetzung der Volksschulkommission.]

Braunschweig.

Gesetz über die Trennung der vereinigten Opferei- und Schulvermögen und über die Aufhebung der Kirchendienstverpflichtung der Lehrer.

Vom 19. Dez. 1919. GVSlg. 1919 Nr. 161, S. 461. AKBl. 1920 Nr. 6, S. 216 ff.

§ 1.

Die vereinigten Opferei- und Schulvermögen sind zu trennen.

§ 2.

Zu diesem Zwecke wird ein Ausschuß gebildet. . . . .

§ 3.

Die Aufhebung der Vermögensgemeinschaft ist durch Verträge zwischen den Kirchenvorständen für die Opfereien und den Schulvorständen für die Schulen herbeizuführen. Der Vertrag bedarf lediglich der Genehmigung durch den Ausschuß (§ 2).

§ 4.

Soweit die in § 3 erwähnten Verträge nicht bis zum 31. Januar 1920 zur Genehmigung eingereicht sind, hat der Ausschuß die Aufhebung der Vermögensgemeinschaft durch Teilung vorzunehmen.

. . . . . .

§ 7.

Mit der Aufhebung der Vermögensgemeinschaft kommt die gesetzliche Verpflichtung des Lehrers zur Uebernahme der Opferei- und des Organistendienstes in Wegfall.

. . . . . .

§ 8.

Die feste Verbindung einer Lehrerstelle mit einem geistlichen Amt kommt in Wegfall.

Besteht hinsichtlich solcher Stellen eine ungeteilte Vermögensgemeinschaft, so ist sie aufzuheben. Auf die Aufhebung sind die §§ 1 bis 6 dieses Gesetzes sinngemäß anzuwenden.

Anhalt.

Gesetz zur Aufhebung der geistlichen Ortsschulinspektionen.

Vom 8. Mai 1919. GS. 1919, S. 52.

Art. 1.

Die geistliche Ortsschulaufsicht wird aufgehoben.

Art. 2.

Die entgegenstehenden Bestimmungen in der Verordnung, betr. die Beaufsichtigung der öffentlichen Volksschulen, vom 27. September 1908, sowie des § 9 derselben Verordnung werden außer Kraft gesetzt.

Art. 3.

§ 17 Abs. 2 des Gesetzes vom 11. Febr. 1873 (bzw.) 24. März 1883 wird abgeändert wie folgt:

Den Vorsitz führt der Ortsschulinspektor. Wo ein solcher nicht vorhanden ist, hat der Schulvorstand aus seiner Mitte den Vorsitzenden und dessen Stellvertreter mit einfacher Stimmenmehrheit zu wählen. Von der erfolgten Wahl ist der Schulaufsichtsbehörde Anzeige zu erstatten.

Anhalt.

Gesetz, betr. Aufhebung der organischen Verbindung von Kirchenämtern mit Lehrerstellen.

Vom 7. Juni 1919. GS. 1919, S. 59 f.

Art. 1.

Die organische Verbindung von Kirchenämtern mit Lehrerstellen wird aufgehoben.

Art. 2.

§ 8 des Gesetzes betreffend die Regelung der Eigentumsverhältnisse am Schulvermögen vom 25. März 1883 wird aufgehoben.

Die ruhegehaltsfähigen Stellenzulagen (Kantorenzulagen), die bisher den Inhabern der organisch mit Kirchenämtern verbundenen Lehrerstellen für die Verrichtung von Kirchendienst nach dem Besoldungstarif aus der Staatskasse gezahlt sind, kommen in Wegfall. Jedoch wird im Fall des Eintritts der Dienstunfähigkeit oder des Todes des Lehrers für die Bemessung des Ruhegehalts oder der Hinterbliebenenbezüge das bisherige ruhegehaltsfähige Gesamtdiensteinkommen solange zugrunde gelegt, bis der Wegfall der Stellenzulage durch das Aufsteigen im Gehalt ausgeglichen ist.

Lübeck.

Zweiundzwanzigster Nachtrag zum Unterrichtsgesetze vom 17. Oktober 1885.

Vom 3. Dezember 1919. GVSlg. Nr. 160.

Der Artikel 23 des Unterrichtsgesetzes vom 17. Oktober 1885 wird wie folgt geändert:

Der Religionsunterricht wird nach dem evangelisch-lutherischen Bekenntnisse erteilt. Kinder sind von der Teilnahme am Religionsunterricht zu befreien, wenn derjenige, der über die religiöse Erziehung des Kindes zu bestimmen hat, es verlangt. Israelitische Kinder können auf Verlangen ihrer Eltern oder deren Stellvertreter am Sonnabend und an den israelitischen Feiertagen vom Turnen, von schriftlichen Arbeiten und von Handarbeiten, aus besonderen Gründen durch die Oberschulbehörde auch gänzlich vom Schulbesuch befreit werden.

Mecklenburg-Strelitz.

Schulaufsichtsgesetz vom 21. November 1919.

Amtl. Anz. 1919, S. 1015 ff.

§ 2.

Die geistliche Schulaufsicht und alle auf dem Grundeigentum beruhenden Rechte zu Eingriffen in den Schulunterricht werden mit dem 1. Dez. d. J. aufgehoben.

§ 3.

Die nächste Aufsicht über die genannten Schulen versehen vom 1. Dez. d. J. ab pädagogisch vorgebildete, im Volksschuldienst erfahrene Kreisschulräte.

Indes bleibt dem Landessuperintendenten als Vertreter der Landeskirche das Recht, dem Religionsunterricht beizuwohnen, vorbehalten, ist von ihm aber nur in Gegenwart des zuständigen Kreisschulrats auszuüben. Zwecks Abstellung etwaiger Mängel dieses Unterrichts hat sich der Landessuperintendent mit der Abteilung für Unterrichtsangelegenheiten ins Benehmen zu setzen.

Mecklenburg-Strelitz.

Bekanntmachung des Ministeriums, Abteilung für Unterricht und Kunst, betr. Ausscheiden des Pastors aus dem Schulvorstande. Vom 12. März 1920. Amtl. Anz. 1920, S. 282.

Nach Aufhebung der geistlichen Schulaufsicht durch das Schulaufsichtsgesetz vom 21. Nov. 1919 scheidet der Pastor mit dem 1. April d. J. aus dem Schulvorstande aller Landschulen im Domanium, im Lande Ratzeburg und in der Ritterschaft aus. Der Schulvorstand besteht fortab aus dem Lehrer als Vorsitzenden und zwei Schulgemeindemitgliedern.

II. Staatsrechtliche Stellung der Kirchen (Religionsgesellschaften).

1. Uebergangsrecht der evangelischen Kirchen.

Der Fortfall der deutschen Monarchien bedeutete für die evangelischen Kirchen den Untergang des landesherrlichen Kirchenregimentes. Es galt zunächst, einen vorläufigen Ersatz für den bisherigen Summus episcopus zu schaffen. Die endgültige Regelung blieb den neuen Landeskirchenverfassungen vorbehalten. Beide Aufgaben oblagen der kirchlichen Gesetzgebung. Doch konnte die Mitwirkung des staatlichen Gesetzgebers nicht ganz entbehrt werden. Soweit diese Staatsgesetze zugleich die staatliche Dotation der Kirche betreffen, soll ihrer erst an späterer Stelle gedacht werden.

Preußen.

Gesetz zur vorläufigen Ordnung der Staatsgewalt in Preußen.

Vom 20. März 1919. GS. 1919 Nr. 17, S. 53 f.

§ 5.

Die Befugnisse, die nach den Gesetzen und Verordnungen dem König zustanden, übt bis auf weiteres die Staatsregierung aus, mit der Maßgabe, daß eine Schließung und förmliche Vertagung der verfassunggebenden Preußischen Landesversammlung ausgeschlossen ist. Die Rechte des Königs als Trägers des landesherrlichen Kirchenregiments gehören hierzu nicht. Diese gehen bis zum Erlaß der künftigen Verfassung auf drei von der Staatsregierung zu bestimmende Staatsminister evangelischen Glaubens über.

Preußen.

Verfassung des Freistaats Preußen.

Vom 30. Nov. 1920. GS. 1920 Nr. 54, S. 543 ff.

Art. 82.

(1) Die Befugnisse, die nach den früheren Gesetzen, Verordnungen und Verträgen dem Könige zustanden, gehen auf das Staatsministerium über.

(2) Die Rechte, die dem König als Träger des landesherrlichen Kirchenregiments zustanden, werden von drei durch das Staatsministerium zu bestimmenden Ministern evangelischen Glaubens ausgeübt, solange nicht die evangelischen Kirchen diese Rechte durch staatsgesetzlich bestätigte Kirchengesetze auf kirchliche Organe übertragen haben.

(3) Die sonstigen bisher vom Könige gegenüber den Religionsgesellschaften ausgeübten Rechte werden im Sinne des Artikel 137 der Reichsverfassung neu geregelt.

Preußen.

Gesetz, betreffend die Neuregelung der Verfassung der evangelischen Landeskirche der älteren Provinzen Preußens.

Vom 8. Juli 1920. GS. 1920, Nr. 37, S. 401.

Art. 1.

Die anliegenden Kirchengesetze vom 19. Juni 1920:

1. das kirchliche Gemeindewahlgesetz [1]),
2. das Kirchengesetz, betreffend eine außerordentliche Kirchenversammlung zur Feststellung der künftigen Verfassung für die evangelische Landeskirche der älteren Provinzen Preußens [2]),
3. das Kirchengesetz, betreffend die Ausübung des Kirchenregiments in der evangelischen Landeskirche der älteren preußischen Provinzen [3])

werden, soweit erforderlich, staatsgesetzlich bestätigt.

Preußen.

Gesetz über die Neuregelung der Verfassungen der evangelischen Landeskirchen der neuen Provinzen Preußens.

Vom 18. April 1921. GS. 1921 Nr. 39, S. 385.

Art. 1.

Die anliegenden Kirchengesetze vom 31. Dezember 1920:

1. das Kirchengesetz, betreffend verfassungsrechtliche Bestimmungen für die evangelisch-lutherische Landeskirche der Provinz Hannover [4]),
2. das Kirchengesetz, betreffend eine verfassunggebende Landeskirchenversammlung der evangelisch-lutherischen Kirche der Provinz Schleswig-Holstein [5]),
3. das Kirchengesetz, betreffend die Ausübung des Kirchenregiments in der evangelisch-lutherischen Landeskirche der Provinz Schleswig-Holstein [6]),

1) GS. 1920 Nr. 37, S. 402 ff.
2) GS. 1920 Nr. 37, S. 408 ff.
3) GS. 1920 Nr. 37, S. 414 f.
4) GS. 1921 Nr. 39, S. 386 ff.
5) GS. 1921 Nr. 39, S. 392 ff.
6) GS. 1921 Nr. 39, S. 396 f.

4. das Kirchengesetz über eine außerordentliche Kirchenversammlung zur Feststellung der künftigen Verfassung der evangelischen Kirche in Hessen [1]),
5. das Kirchengesetz, betreffend die Ausübung des Kirchenregiments in der evangelischen Kirche in Hessen [2]),
6. das Kirchengesetz, betreffend einen Landeskirchentag zur Feststellung der künftigen Verfassung für die evangelische Landeskirche des Konsistorialbezirks Wiesbaden [3]),
7. das Kirchengesetz, betreffend eine außerordentliche Kirchenversammlung zur Feststellung der künftigen Verfassung für die evangelisch-reformierte Kirche der Provinz Hannover [4]),
8. das Kirchengesetz über die Bildung einer verfassunggebenden Kirchenversammlung der evangelischen Landeskirche Frankfurt a. M. [5])

werden, soweit erforderlich, staatsgesetzlich bestätigt.

Art. 2.

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage der Verkündung in Kraft.

Preußen.

Gesetz über die Bestätigung des Kirchenverfassungsgesetzes, vom 19. Januar 1922, betreffend vorläufige Regelung des Kirchenregiments in der evangelisch-reformierten Kirche der Provinz Hannover.

Vom 27. Mai 1922. GS. 1922 Nr. 22, S. 121 [6]).

Art. 1.

Das anliegende Kirchenverfassungsgesetz, betreffend vorläufige Regelung des Kirchenregiments in der evangelisch-reformierten Kirche der Provinz Hannover [7]) vom 19. Januar 1922 wird staatsgesetzlich bestätigt.

Art. 2.

Dieses Gesetz tritt mit dem Tage der Verkündung in Kraft.

Preußen.

Staatsgesetz, betreffend die Kirchenverfassungen der evangelischen Landeskirchen.

Vom 8. April 1924. GS. 1924 Nr. 30, S. 221 ff. [Vgl. oben zu B 2, S. 286 ff.]

Thüringen.
Sachsen-Altenburg.

Beschluß des Staatsministeriums, betr. Wahrnehmung des landesherrlichen Kirchenregiments.

Vom 28. Mai 1919.
AKBl. 1920 Nr. 7, S. 240 f.

1. Von den Befugnissen, die dem früheren Landesherrn als Inhaber des Kirchenregimentes zustanden, werden bis zur endgültigen Regelung durch das Gesetz über Trennung von Staat und Kirche dem innerhalb des Staatsministeriums, Abteilung für Kultusangelegenheiten, gebildeten Kollegium für innere Angelegenheiten der Landeskirche überwiesen:
   a) Aenderung der bestehenden Bestimmungen über Lehre, Liturgie, gottesdienstliche Handlungen, Seelsorge, Taufe, Konfirmation, Begräbnis, soweit es sich dabei um innerkirchliche Fragen handelt,
   b) Untersuchungen und Disziplinarverfügungen gegen Geistliche und Kirchenbeamte in erster Instanz,
   c) Anordnungen von Buß- und Bettagen und von Kirchengebeten,
   d) Genehmigung von Kirchensammlungen zu kirchlichen Zwecken,
   e) Theologische Prüfungsordnung und Fortbildung der Kandidaten.
2. Alle übrigen Befugnisse gehen auf das Staatsministerium über.

Mecklenburg-Schwerin.

Gesetz, betr. die Verfassung für die evangelisch-lutherische Kirche in Mecklenburg-Schwerin.

Vom 12. Dez. 1919. RegBl. 1919, S. 1077.

§ 1.

Die evangelisch-lutherische Kirche im Freistaate Mecklenburg-Schwerin besteht aus den einzelnen evangelisch-lutherischen Kirchengemeinden des Landes. Sie ist ebenso wie jede von diesen eine Körperschaft des öffentlichen Rechts und ordnet und verwaltet ihre Angelegenheiten selbständig, unbeschadet des staatlichen Kirchenhoheitsrechts und innerhalb der Schranken der für die gesamte Bevölkerung geltenden Gesetze.

§ 2.

Ihre Verfassung wird durch eine verfassunggebende Landessynode festgestellt [8]).

---

1) GS. 1921 Nr. 39, S. 397 ff. 2) GS. 1921 Nr. 39, S. 402 f.
3) GS. 1921 Nr. 39, S. 403 ff. 4) GS. 1921 Nr. 39, S. 409 ff.
5) GS. 1921 Nr. 39, S. 412 ff.
6) Entsprechende Staatsgesetze ergingen für die Landeskirchen von Wiesbaden (GS. 123) und Frankfurt a. M. (GS. 124 f.). 7) GS. 1922 Nr. 22, S. 122.
8) Vgl. die Verfassung der evangelisch-lutherischen Kirche von Mecklenburg-Schwerin. Vom 12. Mai 1921. RegBl. 1921, S. 900 ff.

§ 3.

Die näheren Anordnungen für die Wahl zur verfassunggebenden Landessynode erläßt der Oberkirchenrat. Vor Erlaß des Wahlgesetzes [1]) ist vom Oberkirchenrat eine Erklärung des Staatsministeriums darüber herbeizuführen, ob gegen den Erlaß desselben von Staats wegen etwas zu erinnern sei.

Dem Oberkirchenrat liegen ferner bis zum Inkrafttreten der Beschlüsse der Landessynode alle sonstigen für die Verwaltung der Kirche und der Gemeinden erforderlichen Anordnungen, einschließlich der Vertretung der Kirche und der Gemeinden ob.

Anhalt.

Gesetz betreffend die vorläufige Regelung des Kirchenregiments in der anhaltischen evangelischen Landeskirche.
Vom 10. Juni 1919. GS. 1919, S. 60.

§ 1.

Bis zur anderweiten gesetzlichen Regelung, längstens bis 1. Dezember 1919, tritt in der anhaltischen evangelischen Landeskirche als Träger des Kirchenregiments an die Stelle des früheren Landesherren der „Evangelische Landeskirchenrat für Anhalt“. Er setzt sich zusammen

1. aus den Mitgliedern des Konsistoriums und des Synodalvorstandes,
2. aus fünf Personen, die von diesen beiden Körperschaften hinzuzuwählen sind.

Die Rechte des Staats gegenüber der Kirche und deren Verpflichtungen gegenüber dem Staate werden hierdurch nicht berührt.

Lübeck.

Bekanntmachung, den Erlaß einer neuen Kirchenverfassung der evangelisch-lutherischen Kirche im Lübeckischen Staate und eines Kirchlichen Wahlgesetzes betreffend.
Vom 17. Dezember 1921.

Der Senat, als Inhaber des Kirchenregiments, erläßt hiermit die nachstehende, vom Kirchenrat und der außerordentlichen Synode beschlossene neue Verfassung der evangelisch-lutherischen Kirche im Lübeckischen Staate und das in gleicher Weise beschlossene Kirchliche Wahlgesetz und verkündet sie als Kirchengesetze. Sie treten am 1. Januar 1922 in Kraft.

Durch die neue Regelung, welche damit die kirchlichen Verhältnisse Lübecks, den Bestimmungen des Artikels 137 der Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 entsprechend, erfahren, geht die Kirchengewalt in vollem Umfange auf die Kirche selbst über. Der Senat, in dessen Händen seit der Reformation, und somit seit fast 400 Jahren, das Kirchenregiment ruhte, hat für die Folgezeit auf dieses Recht verzichtet. Er vertraut darauf, daß die evangelisch-lutherische Kirche im Lübeckischen Staate in vollem Bewußtsein der übernommenen Verantwortung und getreu ihrem im Artikel 1 der neuen Verfassung ausgesprochenen Bekenntnisse das hohe geistige Gut, dessen Pflege in der Ausübung der Kirchengewalt eingeschlossen und nunmehr ihr überlassen ist, allezeit zum Segen der Allgemeinheit wie der Einzelnen wahren wird....

Danzig.

Gesetz betr. eine außerordentliche Kirchenversammlung zur Feststellung der künftigen Verfassung der evangelischen Landeskirche.
Vom 7. Juni 1921. AKBl. 1921, S. 514f. [2]).

Art. I.

Nachstehendes für die evangelische Landeskirche der älteren preußischen Provinzen erlassene Kirchengesetz [3]) wird mit der durch Art. II gegebenen Maßgabe bestätigt. Die Bestätigung erfolgt unter der Bedingung, daß gemäß § 23 des Gesetzes die evangelischen Kirchengemeinden im Gebiet der Freien Stadt Danzig zu einer besonderen Kirchenprovinz, die einen eigenen Wahlkreis bildet, zusammengefaßt werden; das Gesetz tritt zu demselben Zeitpunkt in Kraft, an welchem diese Zusammenfassung erfolgt ist.

Art. II.

Die von der außerordentlichen Kirchenversammlung festgestellte künftige Verfassung für die evangelische Landeskirche der älteren Provinzen Preußens gelangt im Gebiet der Freien Stadt Danzig zu dem gleichen Zeitpunkt zur Einführung, in dem die Mitglieder der Vorstände der Kreissynoden des Gebietes der Freien Stadt Danzig in gemeinsamer Tagung sich mit der Verfassung durch Mehrheitsbeschluß einverstanden erklärt haben.

Die Vorstände der Kreissynoden werden erweitert durch die ordnungsmäßig gewählten Vertreter des Freistaates Danzig zur Kirchenversammlung und je einen Vertreter der Kirchengemeinden des Freistaates, die von den Gemeindeorganen zu ernennen sind.

Art. III.

Die Ausführungsbestimmungen zu diesem Gesetz erläßt der Senat im Einvernehmen mit der kirchlichen Behörde.

---

1) Wahl-Ordnung für die Wahl der Kirchenältesten und der Mitglieder der Landessynode. Vom 12. Mai 1921. RegBl. 1921, S. 911 ff.
2) Dazu Ausführungsbestimmungen vom 6. Januar 1922, AKBl. 1922, Nr. 4, S. 49 ff.
3) Kirchengesetz betr. eine außerordentliche Kirchenversammlung zur Feststellung der künftigen Verfassung für die evangelische Landeskirche der älteren Provinzen Preußens. Vom 19. Juni 1920.

2. Oeffentliche Körperschaftsrechte.

Das heute von Reichs wegen herrschende Prinzip der freien Bildung von religiösen Vereinen und Gesellschaften, insbesondere „Religionsgesellschaften", schließt nicht aus, daß der Staat die staatsrechtliche Wirkung einer solchen Neubildung und überhaupt die staatsrechtliche Stellung der Religionsgesellschaft vom Standpunkt seiner Interessen aus näher regelt. Vor allem gebührt ihm die Entscheidung über die Rechtsfähigkeit der religiösen und Religionsgesellschaften. Die Bestimmungen hierüber gehören dem Reichsrecht an. Mit der privaten Rechtsfähigkeit erwirbt aber die Religionsgesellschaft noch nicht ohne weiteres auch die öffentliche Rechtsfähigkeit. Vielmehr ist die Erlangung öffentlicher Korporationsrechte durch einen weiteren, besonderen, sei es legislativen, sei es administrativen Akt der Staatsgewalt bedingt. Altkorporierte Religionsgesellschaften bleiben Körperschaften des öffentlichen Rechts gemäß RVerf. Art. 137 V [1]. Anderen Religionsgesellschaften können solche Rechte auf Antrag verliehen werden, wenn sie durch ihre Verfassung und ihre Mitgliederzahl die Gewähr der Dauer bieten. RVerf. Art. 137 V [2]. Das zur Ausführung dieser Vorschrift gemäß Art. 137 VIII berufene Landesrecht bestimmt näheres darüber, welche Staatsorgane der Länder über das Vorliegen jener verfassungsmäßigen Voraussetzungen befinden und füglich über die Erteilung der Korporationsrechte entscheiden, ferner mittels welcher Staatsfunktion — in Gesetzesform oder im Verwaltungswege — die Gewährung öffentlicher Körperschaftsrechte erfolgt. In diesem Sinne ergingen nachstehende Gesetze und Verordnungen.

Preußen.

Gesetz, betr. die Delegatur für den preußischen Anteil der Erzdiözese Gnesen-Posen. Vom 15. August 1921. GS. 1921 Nr. 49, S. 487 f.

§ 1.

Die Delegatur für den preußischen Anteil der Erzdiözese Gnesen-Posen bildet eine Körperschaft des öffentlichen Rechts.

Sie gilt als Diözese im Sinne der preußischen Gesetze:

a) vom 7. Juni 1876 (GS. S. 149) über die Aufsichtsrechte des Staates bei der Vermögensverwaltung in den katholischen Diözesen;
b) vom 29. Mai 1903 (GS. S. 182), betr. die Bildung kirchlicher Hilfsfonds für neu zu errichtende katholische Pfarrgemeinden, nebst der sich aus Art. 16 des Gesetzes, betr. das Diensteinkommen der katholischen Pfarrer, vom 26. Mai 1909 (GS. S. 343) ergebenden Abänderung;
c) vom 21. März 1906 (GS. S. 105), betr. die Erhebung von Abgaben für kirchliche Bedürfnisse der Diözesen der katholischen Kirche in Preußen, nebst der sich aus Art. 16 [wie zu b] ergebenden Abänderung.

§ 2.

Das Staatsministerium wird ermächtigt, bei einer Aenderung des Umfangs der Delegatur dieser auch in ihrem veränderten Umfange die Rechte der Körperschaft des öffentlichen Rechtes zu verleihen.

Sachsen.

Bekanntmachung des Gesamtministeriums, betr. die Evangelische Brüderunität in Deutschland und ihre sächsischen Unterverbände (Brüdergemeinen).

Vom 5. Juli 1922. GBl. 1922, S. 244. AKBl. 1923 Nr. 3, S. 73.

Die Evangelische Brüderunität in Deutschland und ihre sächsischen Unterverbände (Brüdergemeinen) werden als Körperschaften des öffentlichen Rechts im Sinne von Art. 137 Abs. 5 der Reichsverfassung anerkannt. Mit dem Tage dieser Bekanntmachung scheidet die Brüderunität mit allen ihr zurzeit angehörigen Mitgliedern aus dem Verbande der Landeskirche aus.

Sachsen.

Bekanntmachung des Gesamtministeriums über die Rechtsstellung der Evangelisch-lutherischen Freikirche in Sachsen mit dem Sitz in Niederplanitz.

Vom 23. Mai 1923. GBl. 1923, S. 109. AKBl. 1923 Nr. 14/15, S. 193.

Der Evangelisch-lutherischen Freikirche in Sachsen mit dem Sitz in Niederplanitz und ihren Einzelgemeinden sind die Rechte der Körperschaften des öffentlichen Rechts im Sinne von Art. 137 Abs. 5 der Reichsverfassung verliehen worden.

Sachsen.

Bekanntmachung des Gesamtministeriums über die Rechtsstellung der Vereinigung der Baptisten in Dresden.

Vom 23. Oktober 1924. GBl. 1924, S. 559 f.

Der Vereinigung von Gemeinden gläubig getaufter Christen in Sachsen (Vereinigung der Baptisten) mit dem Sitz in Dresden und ihren Einzelgemeinden sind die Rechte der Körperschaften des öffentlichen Rechts im Sinne von Art. 137 Abs. 5 der Reichsverfassung verliehen worden.

Württemberg.

Bekanntmachung des Kultministeriums über Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts. Vom 27. März 1924. RegBl. 1924, S. 260.

Das Staatsministerium hat am 11. März 1924 der bischöflichen Methodistenkirche in Württemberg und dem Landesverband der Evangelischen Gemeinschaft in Württemberg die Rechtsstellung öffentlicher Körperschaften verliehen.

Thüringen.

Bekanntmachung des Thüring. Ministeriums für Volksbildung über die Verleihung der Rechte einer Körperschaft des öffentlichen Rechts an die bischöfliche Methodistenkirche in Thüringen.

Vom 27. Dezember 1923. GS. 1924, S. 26.

Das Thüringische Staatsministerium hat der bischöflichen Methodistenkirche in Thüringen auf Antrag die Rechte einer Körperschaft des öffentlichen Rechts im Sinne des Art. 137 Abs. 5 der RVerf. und der sonstigen reichsgesetzlichen Bestimmungen verliehen.

Thüringen.

Bekanntmachung des Thüring. Ministeriums für Volksbildung und Justiz über die Verleihung der Rechte einer Körperschaft des öffentlichen Rechts an das römisch-katholische Bistum Meißen für seine thüringischen Teile.

Vom 14. März 1924. GS. 1924, S. 178.

Das Thüringische Staatsministerium hat durch Beschluß vom 5. März 1924 dem römisch-katholischen Bistum Meißen für seine thüringischen Teile auf Antrag die Rechte einer Körperschaft des öffentlichen Rechts im Sinne des Art. 137 Abs. V der RVerf. und der sonstigen reichsgesetzlichen Bestimmungen verliehen.

Der Begriff der öffentlichen Körperschaftsrechte ist nach Inhalt und Umfang in der Reichsverfassung nicht bzw. kaum näher definiert. Beides zu bestimmen, ist daher dem Landesrecht, dem ja überhaupt die weiter durchführende Regelung gemäß RVerf. Art. 137 VIII obliegt, vorbehalten worden. Immerhin vermerkt die Reichsverfassung selbst die Befugnis der mit öffentlichen Körperschaftsrechten ausgestatteten Religionsgesellschaften zur Erhebung von K i r c h e n s t e u e r n; die Einzelregelung ist natürlich auch hier Landessache.

Preußen.

Staatsgesetz, betreffend die Kirchenverfassungen der evangelischen Landeskirchen. Vom 8. April 1924. GS. 1924 Nr. 30, S. 221 ff. Art. 7—9.

[Vgl. oben B 2, Seite 286 ff.]

Preußen.

Zustimmungserklärung des Staatsministeriums zu der kirchlichen Notverordnung zur vorläufigen Regelung des landeskirchlichen Umlagebedarfs.

Vom 21. April 1923. GS. 1923 Nr. 51, S. 416.

Der von dem Landeskirchenausschusse der evangelischen Landeskirche der älteren Provinzen unter dem 8. Dezember 1922 erlassenen Notverordnung zur vorläufigen Regelung des landeskirchlichen Umlagebedarfs [1]) wird für das Preußische Staatsgebiet die Zustimmung erteilt.

Die Umlagebeschlüsse der Landeskirche (Art. I der Notverordnung) bedürfen der Zustimmung des Ministers für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung und des Finanzministers.

Die staatliche Mitwirkung bei der Ausführung der Artikel IV und V erfolgt nach Art. 11 und 3 des Gesetzes, betreffend die evangelische Kirchenverfassung in den neun älteren Provinzen, vom 3. Juni 1876 (GS. S. 125).

1) GS. 1923, Nr. 51, S. 417.

Preußen.

Gesetz zur Abänderung des Gesetzes, betreffend die Erhebung von Kirchensteuern in den katholischen Kirchengemeinden und Gesamtverbänden, vom 14. Juli 1905 (GS. S. 281). Vom 25. Nov. 1920. GS. 1920 Nr. 3, S 66 [1]).

§ 2.

Die im § 19 Abs. 2 der Reichsabgabenordnung vom 13. Dezember 1919 (RGBl. S. 1993) vorgesehenen Anträge wegen der Uebertragung der Verwaltung der Kirchensteuern auf die Landesfinanzämter und die Finanzämter können mit Wirkung für die katholischen Kirchengemeinden und Gesamtverbände von den bischöflichen Behörden gestellt werden.

Soweit die Uebertragung erfolgt, treten die Landesfinanzämter und die Finanzämter an die Stelle derjenigen nach dem Gesetze vom 14. Juli 1905 (GS. S. 281) berufenen Behörden, deren Aufgaben beim Kirchensteuergeschäfte sie wahrzunehmen haben.

Preußen.

Gesetz, betreffend die Verjährung und Nachforderung von Steuern für Synagogengemeinden und sonstige jüdische Einrichtungen. Vom 9. April 1923. GS. 1923 Nr. 18, S. 88 f.

§ 1.

Steueransprüche der Synagogengemeinden entstehen, sobald der Tatbestand verwirklicht ist, an den das Gesetz den Anspruch der Synagogengemeinde knüpft. Das gilt auch dann, wenn die Abgabenschuld durch eine Veranlagung festgestellt werden muß.

§ 2.

Auf die Verjährung von Steueransprüchen der Synagogengemeinden finden die Vorschriften der §§ 120 bis 126 der Reichsabgabenordnung vom 13. Dezember 1919 sinngemäß Anwendung.

§ 3.

Nachforderungen von Steuern für Synagogengemeinden sind unbeschadet der Vorschrift der Abs. 2 und 3 bis zum Ablauf der Verjährungsfrist zulässig.

Ist dem Steuerpflichtigen ein schriftlicher Veranlagungs- oder Freistellungsbescheid erteilt oder hat seine Veranlagung in einer offengelegten Heberolle stattgefunden, so ist — abgesehen von den Fällen der strafbaren Hinterziehung — eine Neuveranlagung nur zulässig, wenn neue Tatsachen und Beweismittel bekannt werden, die eine höhere Veranlagung rechtfertigen.

Geschieht die Besteuerung in der Form von Zuschlägen zu Reichs- oder Staatssteuern, so zieht eine auf Grund der Reichs- oder Staatsgesetze erfolgte Erhöhung oder Ermäßigung der Reichs- oder Staatssteuern die entsprechende Aenderung der Veranlagung der an die Synagogengemeinde zu entrichtenden Steuer nach sich. In allen Fällen, in denen auf Grund der Reichs- oder Staatsgesetze eine Steuer für eine zurückliegende Zeit festgestellt wird, sind die entsprechenden Steuerzuschläge an die Synagogengemeinden nachzuzahlen.

§ 4.

Die Vorschriften der §§ 1 und 2 finden keine Anwendung auf Steueransprüche, die bereits vor Inkrafttreten dieses Gesetzes verjährt sind. Doch können die Synagogengemeinden, soweit ihnen durch dieses Gesetz ein Nachbesteuerungsrecht gewährt wird, davon mit rückwirkender Kraft vom Beginne des Steuerjahrs 1921 Gebrauch machen.

§ 5.

Die Vorschriften der §§ 1 bis 4 dieses Gesetzes finden auf die Abgaben der Israeliten in der Provinz Hannover an Synagogenverbände sowie zu der Besoldung und zu den Reisekosten des Landrabbiners (§§ 4 ff., 70 der Hannoverschen Bekanntmachung, das jüdische Synagogen-Schul- und Armenwesen betreffend, vom 19. Nov. 1844, GS. für das Königreich Hannover I. Abteilung Nr. 6 S. 43 ff.) entsprechende Anwendung.

§ 6.

Die Vorschriften dieses Gesetzes finden im Geltungsbereiche der kurhessischen Verordnung, die gemeinheitlichen Verhältnisse der Israeliten betreffend, vom 30. Dezember 1823 (Slg. von Gesetzen usw. für Kurhessen 1823 Nr. 12) keine Anwendung.

Der Minister für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung wird jedoch ermächtigt, die Vorschriften der §§ 1 bis 3 und 4 Satz 1 auch für dieses Gebiet in Kraft zu setzen und dabei zu bestimmen, daß die genannten Vorschriften auf die Abgaben der dortigen Israeliten wegen ihrer gesamtschaftlichen Schuldverhältnisse (§ 38 Abs. 1 der in Abs. 1 bezeichneten Verordnung) entsprechende Anwendung finden [2]).

Preußen.

Gesetz über Aenderung des Besteuerungsrechts der jüdischen Religionsgesellschaften im ehemaligen Kurhessen. Vom 31. Juli 1923. GS. 1923 Nr. 52, S. 421.

§ 2.

Als Maßstab der Umlegung der bisher durch die Klassensteuer aufgebrachten Gemeinde- und Provinziallasten ... dient die Reichseinkommensteuer.

1) Entsprechenden Inhalts das Gesetz betr. Uebertragung der Steuerverwaltung der jüdischen Synagogengemeinden auf die Reichsfinanzbehörden. Vom 17. Dez. 1921. GS. 1920 Nr. 59, S. 567 f.

2) Von dieser Ermächtigung hat der Minister durch Verordnung vom 6. Sept. 1923 Gebrauch gemacht. GS. 1923 Nr. 53, S. 430.

Die Erhebung erfolgt in der Form von Zuschlägen.

Die Veranlagung geschieht durch die Gemeindeältesten.

Preußen.

[Not-] Verordnung über Aufwertung von Abgaben öffentlich-rechtlicher Religionsgesellschaften.

Vom 24. Nov. 1923. GS. 1923 Nr. 72, S. 537 f.

Art. I.

Die §§ 1—8, 10 und 11 der Verordnung des Reichspräsidenten über Steueraufwertung und Vereinfachungen im Besteuerungsverfahren vom 11. Oktober 1923 — RGBl. I S. 939 — (Verordnung der Reichsregierung vom 18. Oktober 1923 — RGBl. I S. 979 —) finden auf Abgaben öffentlich-rechtlicher Religionsgesellschaften entsprechende Anwendung.

Soweit nach der genannten Verordnung vom Reichsminister der Finanzen Bestimmungen zu treffen sind, werden diese Bestimmungen für Abgaben öffentlich-rechtlicher Religionsgesellschaften vom Minister für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung getroffen [1]).

Bayern.

Religionsgesellschaftliches Steuergesetz.
Vom 1. August 1923.

Bekanntmachung über die Neufassung vom 18. August 1923. GVBl. 1923, S. 351 ff.

Der Landtag des Freistaates Bayern hat auf Grund des Art. 137 Abs. 5, 6 und 8 der Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919 und des § 18 Abs. III der bayerischen Verfassungsurkunde vom 14. August 1919 folgendes Gesetz beschlossen:

Art. 1.

Die Religionsgesellschaften und Religionsgemeinden (Pfarr-, Mutter- und Tochtergemeinden) des öffentlichen Rechtes sind befugt, für ihre Zwecke gleichmäßige Zuschläge (Umlagen) zu den Reichs- und Landessteuern nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen zu erheben.

Art. 2.

I. Die unter Art. 1 fallenden Religionsgesellschaften — in der katholischen Kirche die Diözesen- und Religionsgemeinden (Pfarr-, Mutter- und Tochtergemeinden) bilden Steuerverbände.

II. Aenderungen des Gebietes religionsgemeindlicher Steuerverbände sind der den beteiligten Steuerverbänden gemeinsamen Regierung, Kammer des Innern, sonst dem Staatsministerium für Unterricht und Kultus anzuzeigen und erlangen Wirksamkeit, wenn Erinnerungen nicht binnen zwei Monaten erhoben oder wenn sie als behoben erklärt sind.

Art. 3.

I. Jeder Steuerverband muß eine Vertretung haben.

II. Ihre Zusammensetzung, Berufung oder Wahl, Ersetzung und Austritt ihrer Mitglieder, dann ihr Geschäftsgang sind durch eine Satzung zu ordnen, deren Erlassung den Religionsgesellschaften oder Religionsgemeinden öffentlichen Rechtes nach Maßgabe ihrer eigenen Verfassung überlassen wird; Religionsgemeinden, die keiner Religionsgesellschaft, jedoch einem Verbande von Religionsgemeinden öffentlichen Rechtes angehören, können die Aufstellung einer gemeinsamen Satzung ihrem Verbande übertragen. In der Satzung muß folgenden Mindestforderungen genügt werden:

1. Jede Steuerverbandsvertretung muß einen Vorsitzenden und mindestens zwei weitere Mitglieder haben; sie müssen sämtlich deutsche Reichsangehörige sein, das 25. Lebensjahr zurückgelegt haben und — mit Ausnahme des Vorsitzenden — im Steuerverbande wohnen und umlagenpflichtig sein.
2. Ihre Beschlußfähigkeit muß von der gehörigen Ladung aller im Steuerverbandbezirk anwesenden Mitglieder abhängig gemacht sein.
3. Ueber ihre Beschlüsse muß eine fortlaufende Niederschrift geführt werden, die vom Vorsitzenden und einem weiteren Mitgliede zu unterzeichnen ist und die erforderlichen Feststellungen zur Beurteilung der Beschlußfähigkeit sowie das Ergebnis der Abstimmung zu enthalten hat.
4. Für die Entscheidung von Streitigkeiten über den Vollzug der Satzung muß ein geordnetes Verfahren vorgesehen werden.

III. Die von Religionsgesellschaften oder von einem Verbande von Religionsgemeinden erlassenen Satzungen sind dem Staatsministerium für Unterricht und Kultus, die von einzelnen Religionsgemeinden erlassenen Satzungen sind der Staatsaufsichtsbehörde des Steuerverbandsitzes zur Prüfung vorzulegen. Wenn Erinnerungen binnen 2 Monaten nicht erhoben oder wenn sie als behoben erklärt sind, gelten die Satzungen als vollziehbar und sind sodann in geeigneter Weise zu veröffentlichen.

IV. Für Aenderungen solcher Satzungen gelten vorstehende Bestimmungen entsprechend.

Art. 4.

Der religionsgesellschaftlichen oder religionsgemeindlichen Steuerverbandvertretung obliegt vor allem

1. die Sorge für die Vorbereitung der Beratung und Beschlußfassung über den

---

1) Dazu Durchführungsbestimmungen des Ministers für WKV. vom 15. Dez. 1923. GS. 1923, Nr. 78, S. 563.

Voranschlag der jährlichen Einnahmen und Ausgaben und über die Deckung eines allenfallsigen außerordentlichen Bedarfes;

2. die Beratung und Beschlußfassung über die Festsetzung des ordentlichen und außerordentlichen Bedarfes und damit über die Deckung der Fehlbeträge sowie über die Prüfung und Verbescheidung der Rechnungen mit Belegen;
3. die Sorge für den Vollzug aller Beschlüsse, für ein geordnetes Kassen- und Rechnungswesen sowie für dessen hinreichende Ueberwachung.

Art. 5.

I. Die Umlagen sind gleichmäßig zu erheben

1. zur bayerischen Grund- und Haussteuer — im Gebiete des ehemaligen Freistaates Coburg zur dortigen Grundsteuer für Liegenschaften und Grundsteuer für die auf dem Grund und Boden errichteten Gebäude —, ferner zur bayerischen Gewerbesteuer und Steuer vom Gewerbebetrieb im Umherziehen,
2. zur Reichs-Einkommen-, Körperschafts- und Vermögensteuer, zur letztgenannten Steuer mit Ausschluß des reichsgesetzlichen Notopferzuschlages (vgl. § 1 Abs. II des Vermögensteuergesetzes vom 8. April 1922 in der Fassung des Gesetzes vom 20. März 1923, RGBl. I, S. 335 und I, S. 198).

II. Zur Erhebung von Umlagen, die 10 vom Hundert der ihnen zugrunde liegenden Reichs- und Landessteuern übersteigen, bedürfen die Religionsgesellschaften und die Religionsgemeinden der staatlichen Genehmigung. Diese Genehmigung wird bei Umlagebeschlüssen von Religionsgesellschaften durch das Staatsministerium für Unterricht und Kultus im Benehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen, bei Umlagebeschlüssen von Religionsgemeinden durch die für den Steuerverbandssitz örtlich zuständige Staatsaufsichtsbehörde erteilt. Sie kann bei ordnungsmäßigen Umlagebeschlüssen nur versagt werden, wenn die Umlagen die Leistungsfähigkeit der Umlagepflichtigen übersteigen.

Art. 6.

Personen, die zur Entrichtung einer der in Art. 5 bezeichneten Steuern verpflichtet sind, haben auf Verlangen der mit der Umlagenverwaltung betrauten Stelle für sich und für die von ihnen zu vertretenden Pflichtigen eine Erklärung über die religionsgesellschaftliche oder religionsgemeindliche Zugehörigkeit abzugeben und auch sonst die erforderlichen Aufschlüsse, bei einheitlicher Veranlagung mehrerer Personen auch über das Anteilsverhältnis der einzelnen zu erteilen.

Art. 7.

I. Umlagenpflichtig gegenüber Religionsgemeinden öffentlichen Rechtes (ortsumlagenpflichtig) sind Religionsgenossen, soweit sie innerhalb des zum religionsgemeindlichen Steuerverbande gehörigen Gebietes (Teilgebietes) einer bürgerlichen Gemeinde oder abgesonderten Markung eine der in Art. 5 Abs. I bezeichneten Steuern zu entrichten haben.

II. Eine natürliche Person, die nicht Religionsgenosse ist, hat nur insoweit beizutragen, als eine Gemeinschaft des Bedürfnisses oder Gebrauches besteht oder ein besonderes Rechtsverhältnis eine Beitragspflicht begründet. Die sonstigen Voraussetzungen der Beitragspflicht sind die gleichen wie bei Religionsgenossen.

III. In den Fällen des § 19 Abs. II und IV der bayerischen Verfassung vom 14. August 1919 bemißt sich die Beitragspflicht der fremden Religionsverwandten nach den Vorschriften über die Beitragspflicht der Religionsgenossen.

IV. Die Umlagenpflicht beginnt und endet mit der Steuerpflicht. Treten ihre sonstigen Voraussetzungen erst nach Beginn der Steuerpflicht ein oder fallen sie früher als diese weg, so beginnt und endet die Umlagenpflicht mit dem Anfange des nächsten Rechnungsjahres.

V. Wenn auf Grund besonderen Rechtsverhältnisses, Herkommens oder Gemeinschaft des Bedürfnisses oder Gebrauches für einen Teil des Religionsgemeindebezirkes ein kirchlicher Konkurrenzverband besteht, der weder eine Mutter- oder Tochtergemeinde noch einen besonderen Friedhofverband bildet, so hat die Umlagenpflicht zur Voraussetzung, nicht nur, daß der Steuerbetrag auf den Verband trifft, sondern auch daß der umlagenpflichtige Religionsgenosse im Konkurrenzbezirke den Wohnsitz oder Aufenthalt hat.

VI. Das Staatsministerium für Unterricht und Kultus ist ermächtigt, im Benehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen zur Regelung der Ortsumlagenpflicht in besonderen Fällen von Abs. I abweichende Bestimmungen zu treffen.

Art. 8.

I. Juristische Personen und nichtrechtsfähige Vereine, die nicht nach Art. 9 Ziff 2 behandelt werden können, sind nur bei Bauumlagen beitragspflichtig (Bauumlagenpflicht). Im übrigen gelten für Bauumlagen die gleichen Vorschriften wie für sonstige Umlagen der religionsgemeindlichen Steuerverbände, soweit nicht ein anderes bestimmt ist. Die Bauumlagenpflicht besteht nicht gegenüber kirchlichen Konkurrenzverbänden, die weder Mutter- oder Tochtergemeinden noch besondere Friedhofverbände bilden.

II. Als Bauumlagen gelten die Umlagen für Herstellung und Unterhaltung

1. von Kirchen mit regelmäßigem pfarrlichen Gottesdienst und der mit solchem fest verbundenen inneren Einrichtung sowie der Kirchenstühle,
2. von Gebäuden für die Pfarrgeistlichen oder für Mesner,
3. von kirchlichen Friedhöfen und den dazu gehörigen Bauwerken.

III. Aus besonderen Gründen können gänzliche oder teilweise Befreiungen durch die religionsgemeindlichen Steuerverbände festgesetzt werden.

IV. Kraft Gesetzes sind befreit die juristischen Personen des öffentlichen Rechtes, ferner soweit sie öffentlichen Zwecken dienen, die sonstigen Körperschaften, Vereine, Stiftungen, Anstalten und Kassen. Dies ist insbesondere der Fall, soweit ihrer Verfassung gemäß ihre Mittel für Zwecke des Kultus, des Unterrichtes, der Erziehung, der Wissenschaft, der Kunst, der öffentlichen Gesundheitspflege (unter Ausschluß von Erwerbs- oder Sportzwecken) oder der Wohltätigkeit verwendet werden.

V. Kraft Gesetzes sind befreit juristische Personen und nichtrechtsfähige Vereine, die in ausschließlicher Beziehung zu einer anderen Religionsgesellschaft stehen oder an denen ausschließlich oder überwiegend Angehörige einer andern Religionsgesellschaft oder bekenntnislose Personen beteiligt sind.

Art. 9.

Für die Berechnung der Umlagen sind folgende Grundsätze maßgebend:

1. Reichs- oder Landessteuern, zu denen Zuschläge (Umlagen) erhoben werden, kommen mit dem einfachen Betrag in Ansatz.

2. Soweit mehrere natürliche Personen einheitlich veranlagt werden und nicht sämtlich gegenüber dieser Religionsgemeinde umlagenpflichtig sind, ist bei den umlagenpflichtigen nur der ihrem Anteil entsprechende Teil der Steueransätze heranzuziehen. Solange nicht ein anderes nachgewiesen oder von Amts wegen festgestellt wird, sind gleiche Anteile anzunehmen.

3. Ist von Ehegatten, die nicht dauernd getrennt leben, nur einer Religionsgenosse, so wird bei ihm die Hälfte der Steueransätze herangezogen, die in Betracht kämen, falls beide Gatten Religionsgenossen wären. Das gleiche gilt entsprechend, wenn in einer Hausgemeinschaft Elternteile und wirtschaftlich unselbständige Kinder nicht sämtlich dem nämlichen Bekenntnisse angehören; die Angehörigen des gleichen Bekenntnisses innerhalb der Hausgemeinschaft gelten bei der Berechnung als Einheit. Für die Umlagen der Frau haftet der Mann, für die Umlagen der Kinder haftet der Gewalthaber als Gesamtschuldner.

4. Die Steuern der Bauumlagenpflichtigen mit Bekenntnisgepräge werden für den religionsgemeindlichen Steuerverband des entsprechenden Bekenntnisses mit den vollen Ansätzen herangezogen. Als Pflichtige mit Bekenntnisgepräge gelten auch solche juristische Personen oder nichtrechtsfähige Vereine, an denen nachweisbar ausschließlich Angehörige der gleichen Religion beteiligt sind.

5. Bauumlagenpflichtige ohne Bekenntnisgepräge können von dem religionsgemeindlichen Steuerverbande des eigenen Bekenntnisses nur mit einem Bruchteile der Steuersätze herangezogen werden. Der Bruchteil bemißt sich nach dem Anteile des Bekenntnisses an der Gesamteinwohnerschaft der einschlägigen bürgerlichen Gemeinde (bei abgesonderten Markungen der Bezirksgemeinde) nach der letzten Volkszählung. Der Anteil wird als Hundertsatz berechnet. Bruchteile von mehr als einhalb werden auf eins vom Hundert aufgerundet, andere bleiben außer Ansatz.

6. Aus der Steuersumme, die sich nach Ziff. 1 bis 5 ergibt, werden die Umlagen nach einem einheitlichen Hundertsatze berechnet. Mit diesem Hundertsatze werden sie auf die einzelnen Pflichtigen entsprechend ihren Steueransätzen zu den einzelnen Steuern ausgeschlagen.

Art. 10.

I. Wenn ein auswärtiger Religionsgenosse die Einrichtungen einer Religionsgemeinde, ohne ihr anzugehören, in einem solchen Umfange benützt, daß seine Beiziehung zu ihren Lasten billig erscheint, so kann er von der Vertretung des religionsgemeindlichen Steuerverbandes mit einer Beitragsleistung in Anspruch genommen werden.

II. Mangels gütlicher Einigung über die Beitragsleistung oder den Anspruch entscheidet endgültig

1. eine vom Staatsministerium für Unterricht und Kultus beauftragte Regierung, Kammer des Innern, wenn eine Religionsgemeinde mit dem Sitz in einer unmittelbaren Stadt beteiligt ist,
2. in den übrigen Fällen ein Bezirksamt, das von der vorgesetzten Regierung, Kammer des Innern, oder, falls die beteiligten Steuerverbände in verschiedenen Regierungsbezirken liegen, vom Staatsministerium für Unterricht und Kultus dazu beauftragt wird.

Art. 11.

I. Umlagenpflichtig gegenüber einer Religionsgesellschaft öffentlichen Rechtes (landesumlagenpflichtig) sind alle Religionsgenossen, die innerhalb des religionsgesellschaftlichen Steuerverbandes zur Entrichtung einer der in Art. 5 bezeichneten Steuern verpflichtet sind.

II. Die Vorschriften des Art. 7 Abs. IV und Art. 9 finden entsprechend Anwendung.

Art. 12.

I. Die Verwaltung der religionsgesellschaftlichen oder religionsgemeindlichen Umlagen kommt der Vertretung des religionsgesellschaftlichen oder religionsgemeindlichen Steuerverbandes zu.

II. Die Vertretungen der Steuerverbände haben hinsichtlich der von ihnen verwalteten Umlagen das Vollstreckungsrecht. Nach erfolgter Mahnung ist von der Vertretung ein Ausstandsverzeichnis anzufertigen und mit dem Vermerke zu versehen: „Vorstehendes Ausstandsverzeichnis wird hiermit für vollstreckbar erklärt". Die Vertretung kann die Zwangsvollstreckung, soweit sie nicht nach der Zivilprozeßordnung den Gerichten zugewiesen ist, durch die Vollzugsorgane der bürgerlichen Gemeinde auf Grund freier Vereinbarung mit der Gemeindebehörde oder durch den Gerichtsvollzieher bewirken lassen. Die Art. 6 Abs. II und III, 7 Abs. 1 Satz I und II des Ausführungsgesetzes zur Zivilprozeßordnung und Konkursordnung finden entsprechende Anwendung.

III. Jeder religionsgesellschaftliche Steuerverband kann für sich und nach Maßgabe seiner Verfassung auch für seine religionsgemeindlichen Steuerverbände die Uebertragung der Umlagenverwaltung an die Landesfinanzämter und Finanzämter beim Reichsminister der Finanzen nach Maßgabe des § 19 Abs. II der Reichsabgabenordnung beantragen oder mit den bürgerlichen Gemeinden die Uebernahme dieser Verwaltung vereinbaren. Jeder religionsgemeindliche Steuerverband hat für sich dieselben Befugnisse.

III a. Wenn ein religionsgemeindlicher Steuerverband innerhalb der ihm von seiner Religionsgesellschaft gesetzten Frist es unterläßt, gesetzlich oder nach religionsgesellschaftlicher Satzung notwendige Ausgaben in den Voranschlag aufzunehmen oder erforderlichenfalls außerordentlich zu genehmigen, so kann ihn seine Religionsgemeinschaft unter Angabe der einschlägigen gesetzlichen oder satzungsmäßigen Bestimmungen auffordern, binnen angemessener Frist die zur Erfüllung seiner Verpflichtungen erforderlichen Beschlüsse zu fassen.

Bestreitet er innerhalb der vorgesetzten Frist die gesetzliche oder satzungsgemäße Notwendigkeit, den Umfang oder die Art der Leistung, so hat die Religionsgesellschaft hierüber in einem geordneten Verfahren, für dessen Regelung Art. 3 Abs. III und IV entsprechend gelten, zu entscheiden. Mangels Erfüllung der endgültig festgesetzten Verpflichtung innerhalb einer angemessenen Frist hat die Religionsgesellschaft an Stelle des religionsgemeindlichen Steuerverbandes die etwa erforderliche Umlage anzuordnen und ihre Erhebung auf Kosten des religionsgemeindlichen Steuerverbandes zu veranlassen; diese Bestimmung ist auch anwendbar, wenn es sich um Ausgaben handelt, zu deren Deckung ein religionsgemeindlicher Steuerverband auf Grund rechtskräftiger öffentlich- oder bürgerlich-rechtlicher Entscheidung verpflichtet ist.

IV. Streitigkeiten über Ansprüche und Verbindlichkeiten zur Entrichtung religionsgesellschaftlicher oder religionsgemeindlicher Umlagen sind im Verwaltungsstreitverfahren zu entscheiden. Zuständig zur Entscheidung im ersten Rechtszug ist die Staatsaufsichtsbehörde des religionsgemeindlichen Steuerverbandsitzes, in dem der Umlagenpflichtige seinen Wohnsitz oder doch seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, im zweiten und letzten Rechtszuge der Verwaltungsgerichtshof.

Art. 13.

I. Abweichende Vereinbarungen oder Verfügungen der Staatsregierung bleiben vorbehalten

1. in bezug auf religionsgesellschaftliche oder religionsgemeindliche Umlagenpflicht von Religionsgenossen, soweit sie auch dem Besteuerungsrechte nichtbayerischer Religionsgesellschaften öffentlichen Rechtes oder einem dieses ersetzenden Besteuerungsrechte unterliegen,
2. nach dem Grundsatze der Gegenseitigkeit in bezug auf die religionsgesellschaftliche oder religionsgemeindliche Umlagenpflicht von Personen, die zu einem andern Staate in Beziehung stehen.

II. Die religionsgesellschaftlichen und religionsgemeindlichen Steuerverbände sind im Falle des Abs. I Ziff. 1 auch selbst zur Gewährung von Minderungen oder Befreiungen befugt.

Art. 14.

Die Umlagenforderungen und ihre Erträgnisse bilden einen Bestandteil des religionsgesellschaftlichen oder religionsgemeindlichen Vermögens; ihre weitere Behandlung und vorbehaltlich des Art. 8 Abs. II ihre weitere Verwendung bemessen sich nach der religionsgesellschaftlichen oder religionsgemeindlichen Verfassung.

Art. 15.

Weggefallen.

Art. 16.

Steuernachlässe bewirken die entsprechende Minderung oder Aufhebung der religionsgesellschaftlichen oder religionsgemeindlichen Umlagenpflicht.

Art. 17.

I. Die Niederschlagung von Umlagen aus Billigkeitsgründen oder wegen Aussichtslosigkeit der Beitreibung bleibt der Vertretung des Steuerverbandes vorbehalten. Im Falle der Uebertragung der Umlagenverwaltung können wegen der Zuständigkeit zur Niederschlagung besondere Vereinbarungen mit den

Behörden getroffen werden, welche die Verwaltung übernehmen.

II. Entlegen wohnhaften Religionsgenossen können zur Deckung der Kosten der für sie bestimmten besonderen Einrichtungen auch besondere religionsgesellschaftliche oder religionsgemeindliche Umlagen auferlegt werden.

Art. 18.

I. Unbeschadet ihres Einzelfortbestandes kann Vereinigungen von Religionsgesellschaften öffentlichen Rechtes zu einem weiteren religionsgesellschaftlichen Verbande, dann Vereinigungen von Religionsgemeinden öffentlichen Rechtes oder Teilen solcher Religionsgemeinden zu einem weiteren religionsgemeindlichen Verbande auf Antrag vom Staatsministerium für Unterricht und Kultus die Eigenschaft eines religionsgesellschaftlichen oder eines religionsgemeindlichen Steuerverbandes nach Art. 2 des Gesetzes und zwar mit allgemeiner oder beschränkter Umlagengemeinschaft verliehen werden.

II. Die bisherigen Gesamtkirchengemeinden und ortskirchlichen Konkurrenzverbände gelten als Steuerverbände.

III. Die übrigen Bestimmungen dieses Gesetzes kommen in den Fällen des Abs. I und II entsprechend zur Anwendung. Für den Vollzug des Art. 5 Abs. II gelten Umlagen eines Landesverbandes von Religionsgemeinden öffentlichen Rechtes, die keiner Religionsgesellschaft öffentlichen Rechtes angehören, als religionsgesellschaftliche Umlagen.

IV. Dem Staatsministerium für Unterricht und Kultus bleibt vorbehalten, in besonderen Fällen die Befugnisse der Staatsaufsichtsbehörden (Art. 3 Abs. III) auch gegenüber religionsgemeindlichen Steuerverbänden selbst wahrzunehmen oder einer Regierung zu überweisen.

Art. 19.

Ob und inwieweit die Vorschriften dieses Gesetzes auf Religionsgemeinden öffentlichen Rechtes anzuwenden sind, zu denen auch nichtbayerische Gebiete gehören, bemißt sich nach den Staatsverträgen und den besonderen Rechtsverhältnissen. Abweichende Regelung nach Einvernahme der Beteiligten bleibt vorbehalten.

Art. 20.

I. Das Gesetz wird als dringend erklärt; es tritt sofort mit Wirkung vom 1. April 1923 in Kraft.

II. Vorbehaltlich des Gesetzes vom 18. März 1921 über die Forterhebung der religionsgesellschaftlichen Steuern und religionsgemeindlichen Umlagen für die Zeit vom 1. April 1920 bis 31. März 1921 werden aufgehoben

1. das Gesetz, die Kirchensteuern für die protestantischen Kirchen des Königreiches Bayern betreffend, vom 15. August 1908,
2. soweit sie mit dem religionsgesellschaftlichen Steuergesetze in Widerspruch stehen, die Bestimmungen der Kirchengemeindeordnung vom 24. September 1912 und der Verordnung betr. die israelitischen Kultusgemeinden der Pfalz vom 27. März 1872. Vom 1. April 1921 ab wird als Rechnungsjahr auch der Kirchenstiftungen die Zeit vom 1. April bis 31. März bestimmt.

III. Soweit zu den in Art. 5 Abs. I Ziff. 1 benannten Steuern Zuschläge oder ein Vielfaches der Normalsteuer oder im Gebiete des ehemaligen Freistaates Coburg mehr als 1½ Steuereinheiten aus der Grundsteuer erhoben werden, erstreckt sich die religionsgesellschaftliche oder religionsgemeindliche Umlagenberechtigung vom 1. April 1922 an auch auf diese Zuschläge oder das Vielfache und die erhöhten Steuereinheiten.

IV. Vom Tage des Inkrafttretens dieses Gesetzes in seiner ursprünglichen Fassung vom 27. Juli 1921 an werden die bisherigen Presbyterien (Kirchenverwaltungen) der evangelisch-christlichen Kirche der Pfalz ersetzt durch die nach der Verfassung dieser Kirche vom 20. Oktober 1920 gewählten Presbyterien.

V. Das Staatsministerium für Unterricht und Kultus im Benehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen erläßt die Vollzugsvorschriften zu diesem Gesetz und ist berechtigt, die Bestimmungen über die Erhebung der religionsgesellschaftlichen und religionsgemeindlichen Umlagen den jeweils geltenden Vorschriften für die Erhebung der ihnen zugrunde liegenden Steuern anzugleichen sowie einzelne Vorschriften des Gesetzes von einem früheren Zeitpunkt als vom 1. April 1923 ab in Kraft zu setzen.

VI. Die Einführung dieses Gesetzes für die Gebietsteile des ehemaligen Freistaates Coburg erfolgt durch Entschließung des Staatsministeriums für Unterricht und Kultus im Benehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen.

Sachsen.

Gesetz über das Steuerrecht der öffentlich-rechtlichen Religionsgesellschaften.

Vom 1. Juli 1921. GBl. 1921, S. 202 f. AKBl. 1921 Nr. 16, S. 530 ff. Dazu Novelle vom 23. Juni 1923. GBl. 1923 Nr. 21, S. 151. AKBl. 1923 Nr. 18/19, S. 224.

§ 1.

Religionsgesellschaften, die im Freistaate Sachsen als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannt sind, dürfen von ihren nach den reichsgesetzlichen Vorschriften einkommensteuerpflichtigen Mitgliedern einen Zuschlag zur Einkommensteuer erheben. Der Zuschlag darf nur von denjenigen Mitgliedern der RG. erhoben werden, an deren Einkommensteuer die innerhalb des Bereichs der RG.

liegenden bürgerlichen Gemeinden und selbständigen Gutsbezirke gemäß §§ 17—25 des Landessteuergesetzes vom 30. März 1920 (RGBl. S. 402) nach Maßgabe des örtlichen Aufkommens einen Anspruch auf Beteiligung haben.

Der Zuschlag wird berechnet

a) wenn die Einkommensteuer des Mitglieds der RG. in voller Höhe örtliches Aufkommen i. S. der §§ 18—25 des Landessteuergesetzes in den innerhalb des Bereichs der RG. liegenden bürgerlichen Gemeinden und selbständigen Gutsbezirken bildet, nach dem vollen Betrage der vom Steuerpflichtigen zu entrichtenden Einkommensteuer;

b) wenn nur ein Teil der Einkommensteuer des Mitglieds der RG. örtliches Aufkommen i. S. der §§ 18—25 des Landessteuergesetzes in den innerhalb des Bereichs der RG. liegenden bürgerlichen Gemeinden und selbständigen Gutsbezirken bildet, nach dem diesem örtlichen Aufkommen entsprechenden Teilbetrag der vom Steuerpflichtigen zu entrichtenden Einkommensteuer.

§ 2.

Die RG. können das Steuerzuschlagsrecht selbst ausüben oder es ihren Unterverbänden ganz oder teilweise überlassen. Für die Unterverbände gilt sinngemäß, was für die RG. bestimmt ist, soweit sich nicht aus dem Gesetz etwas anderes ergibt.

§ 3.

Die RG. dürfen von dem Zuschlagsrechte nur insoweit Gebrauch machen, als ihre sonstigen Einnahmen, insbesondere aus ihrem Vermögen sowie an Renten und Gebühren, zur Deckung der Ausgaben einschließlich etwaiger Rücklagen nicht ausreichen.

§ 4.

Der Steuerbedarf jeder öffentlich-rechtlichen RG. ist alljährlich oder in regelmäßigen größeren Zeitabschnitten durch einen Haushaltplan (Voranschlag) festzustellen.

Der Haushaltplan ist, wenn Steuern erhoben werden sollen, der Aufsichtsbehörde (§ 16) vorzulegen. Diese hat ihn nur zu beanstanden, wenn die Erhebung der Zuschläge nach § 3 ausgeschlossen ist. Die Beanstandung ist der RG. innerhalb eines Monats vom Tage der Vorlegung ab schriftlich zu eröffnen.

Gegen die Entschließung der Aufsichtsbehörde ist, wenn diese nicht das Ministerium des Kultus und öffentlichen Unterrichts ist, der Rekurs an dieses Ministerium zulässig. Er muß innerhalb 2 Wochen nach Eröffnung der Entscheidung, gegen die er sich richtet, schriftlich entweder beim Ministerium oder bei der Aufsichtsbehörde, angebracht und begründet werden. Gegen die Entscheidung des Ministeriums steht der RG. die Anfechtungsklage beim Oberverwaltungsgerichte nach dem Gesetze vom 19. Juli 1900 (GVBl. S. 486) zu.

§ 5.

Auf die Steuerzuschläge finden, soweit nicht gesetzlich etwas anderes bestimmt ist, die für die Steuer selbst geltenden Vorschriften sinngemäß Anwendung.

Die RG. sind für ihren Bereich ermächtigt, in den allgemeinen Steuerordnungen (§ 10) zu bestimmen, daß die Unterverbände einen Zuschlag zur Einkommensteuer derjenigen Steuerpflichtigen, an deren Einkommensteuer die innerhalb des Bereichs des Unterverbandes liegenden bürgerlichen Gemeinden und selbständigen Gutsbezirke gemäß §§ 17—25 des Landessteuergesetzes nach Maßgabe des örtlichen Aufkommens einen Anspruch auf Beteiligung haben, auch dann erheben, wenn diese Steuerpflichtigen nicht Mitglieder des Unterverbandes, sondern nur Mitglieder der RG. sind.

§ 6.

Die Zuschläge müssen für alle Steuerpflichtigen gleichmäßig sein.

§ 7.

Wird bei der Veranlagung zur Einkommensteuer das Einkommen der Ehegatten, die nicht derselben RG. angehören, zusammengerechnet, so wird zugunsten der zuschlagberechtigten RG.en nur der Betrag erhoben, der nach den Verhältniszahlen berechnet wird, die sich ergeben, wenn jeder Ehegatte getrennt mit seinem Einkommen veranlagt worden wäre. Ein Gesamtschuldverhältnis der Ehegatten besteht insoweit nicht.

§ 8.

Wird bei der Veranlagung zur Einkommensteuer das Einkommen des Haushaltungsvorstandes und seiner zu seiner Haushaltung zählenden minderjährigen Kinder zusammengerechnet, so findet § 7 entsprechende Anwendung.

§ 9.

Allgemeine Steuerbefreiungen sind im bisherigen Umfange zulässig, soweit nicht gesetzliche Bestimmungen entgegenstehen.

§ 10.

Die RG. haben durch ihre verfassungsmäßigen Vertretungen für ihren Bereich allgemein verbindliche Steuerordnungen aufzustellen und dem Ministerium des Kultus und öffentlichen Unterrichts vorzulegen. Dieses hat im Einvernehmen mit dem Finanzministerium zu prüfen, ob die Staatsgesetze allenthalben beachtet sind.

Die Steuerordnungen dürfen erst verkündet werden, wenn das Ministerium des Kultus und öffentlichen Unterrichts bestätigt hat, daß von Staats wegen nichts dagegen einzuwenden ist.

Versagt das Ministerium diese Bestätigung, so hat es seine Entschließung schriftlich zu begründen. Gegen diese Entschließung steht

der RG. die Anfechtungsklage beim Oberverwaltungsgerichte nach dem Gesetze vom 19. Juli 1900 zu.

Die RG.en haben ihren Unterverbänden, die selbst Steuern erheben, in Form allgemeiner Steuerordnungen bestimmte Richtlinien unter Beachtung von §§ 5 und 6 zu geben. Abs. 1 bis 3 finden entsprechende Anwendung.

Die Unterverbände haben ihre Sondersteuerordnungen den Aufsichtsbehörden (§ 16) zur Prüfung darüber vorzulegen, ob die Staatsgesetze und die allgemeinen Steuerordnungen (Abs. 4) eingehalten sind.

Die Verkündung ist erst zulässig, wenn die Aufsichtsbehörde erklärt hat, daß sie nichts einzuwenden habe.

Lehnt die Aufsichtsbehörde diese Erklärung ab, so hat sie ihre Entschließung schriftlich zu begründen. Gegen diese Entschließung ist der Rekurs an das Ministerium des Kultus und öffentlichen Unterrichts zulässig. § 4 Abs. 3 Satz 2 und 3 findet Anwendung.

§ 11.

Die zuständigen Stellen der öffentlichrechtlichen RG.en, die selbst oder deren Unterverbände Zuschläge erheben wollen, sind verpflichtet, den in § 19 Abs. 2 der Reichsabgabenordnung vorgesehenen Antrag beim Reichsminister der Finanzen zu stellen.

§ 12.

Im Falle des Eintritts in eine RG. oder des Austritts aus einer solchen gilt für die Dauer der Steuerzuschlagspflicht § 42 b des Gesetzes zur Aenderung des Einkommensteuergesetzes vom 29. März 1920, vom 24. März 1921 (RGBl. S. 313) sinngemäß.

§ 13.

Die Rechtsmittel gegen die Steuererhebung, die Zuständigkeit und das Verfahren regeln sich nach den Vorschriften, die für die zugrunde liegende Steuer gegeben sind oder die von den zuständigen Reichsfinanzbehörden erlassen werden. Oberste Spruchbehörde ist jedoch, wenn die Steuerzuschlagspflicht überhaupt oder wenn die Höhe des Zuschlags oder seine Verteilung auf die einzelnen Haushaltungsangehörigen (§§ 7 und 8) unabhängig von der zugrunde liegenden Steuer bestritten wird, das Oberverwaltungsgericht, das auf erhobene Anfechtungsklage nach dem Gesetze vom 19. Juli 1900 zu entscheiden hat.

Im Rechtsmittelverfahren vor den Reichsfinanzbehörden ist die RG. als Beteiligte im Sinne von § 226 Abs. 2 der Reichsabgabenordnung zuzuziehen, wenn das Rechtsmittel sich lediglich gegen ihren Steuerzuschlag richtet oder dessen Inwegfallstellung aus Gründen gefordert wird, die nicht auch den Wegfall der zugrunde liegenden Steuer rechtfertigen würden. Den Beteiligten ist solchenfalls bereits die Einspruchsentscheidung (§§ 244, 242 der Reichsabgabenordnung) zuzustellen.

§ 14.

Ueber Gesuche um ganzen oder teilweisen Erlaß der Steuerzuschläge haben die Reichsfinanzbehörden zu befinden, wenn zugleich über Erlaß der den Zuschlägen zugrunde liegenden Steuer Entschließung zu fassen ist. Sonst entscheidet die nach den Steuerordnungen der RG.en zuständige Stelle, die ihre Entschließung der mit der Steuerverwaltung betrauten Behörde mitzuteilen hat.

§ 15.

Die Vorschriften der Reichsabgabenordnung über das Nach- und Neuveranlagungsverfahren und die Verjährung sowie die Strafbestimmungen der Reichsabgabenordnung gelten entsprechend auch für die Steuerzuschläge der RG.en, mit der Maßgabe, daß Geldstrafen, die wegen Hinterziehung solcher Zuschläge von den Steuerbehörden endgültig festgesetzt worden sind, der zuständigen RG. zuzuführen sind.

§ 16.

Aufsichtsbehörden im Sinne dieses Gesetzes sind die unteren Verwaltungsbehörden für RG.en, die sich nicht über den Bezirk dieser Behörden hinaus erstrecken, die Kreishauptmannschaften für RG.en, die sich über den Bezirk der unteren Verwaltungsbehörde, aber nicht über den Bezirk der Kreishauptmannschaft hinaus erstrecken, im übrigen das Ministerium des Kultus und öffentlichen Unterrichts.

. . . . . .

§ 18.

In besonderen Fällen kann das Ministerium des Kultus und öffentlichen Unterrichts nach Gehör der obersten Vertretung der beteiligten RG.en Ausnahmen von den Vorschriften dieses Gesetzes bewilligen. Dies gilt hauptsächlich für die Uebergangszeit und für die Verhältnisse der Grenzparochien.

. . . . . .

Württemberg.

Verordnung des Staatsministeriums über die ortskirchlichen Umlagen.

Vom 4. Nov. 1923. RegBl. 1923, S. 479.

Auf Grund des § 46 der Verfassung wird folgendes verordnet:

§ 1.

Das Ministerium des Kirchen- und Schulwesens wird ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Ministerium des Innern Abweichungen von den die ortskirchlichen Umlagen betreffenden Vorschriften des evangelischen Kirchengemeindegesetzes und des katholischen Pfarrgemeindegesetzes in der Fassung vom 22. Juli 1906 (RegBl. S. 255 und 294) zuzulassen, soweit die wirtschaftliche Entwicklung solche Abweichungen zur Beschleunigung der Umlagenerhebung und zur Anpassung der Umlagen an den Geldwert und die bürgerlichen Steuern erforderlich macht.

Baden.

Landeskirchensteuergesetz.
Vom 30. Juni 1922. GVBl. 1922, S. 493 ff.

I. Voraussetzung der Besteuerung für allgemeine kirchliche Bedürfnisse.

Art. 1.

Den nach § 18 der badischen Verfassung als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten Religionsgesellschaften ist auf ihren Antrag zur Erhebung von Steuern für allgemeine kirchliche Bedürfnisse die Hilfe der Staatsgewalt unter den Voraussetzungen und nach Maßgabe der Bestimmungen des gegenwärtigen Gesetzes zu gewähren.

Ist dieses Gesetz hiernach für eine einzelne RG. in Vollzug zu setzen, so wird das unter Bezeichnung des Beginns der Wirksamkeit durch Verordnung des Staatsministeriums des näheren bestimmt.

Art. 2.

Als allgemeine kirchliche Bedürfnisse sind jedenfalls anzusehen:

1. der Aufwand für die obersten kirchlichen Landesbehörden; ferner der nicht auf die Staatskasse entfallende Teil des Aufwandes für die Einrichtungen zur Ausübung der den Kirchen mit dem Staate gemeinsamen Leitung der Verwaltung des den kirchlichen Bedürfnissen gewidmeten Vermögens sowie der Aufwand für die allgemeine technische Leitung und Beaufsichtigung des kirchlichen Bauwesens, die Kosten für Bestellung und Tagung von Versammlungen, welche zur Mitwirkung bei allgemeinen Angelegenheiten einer Kirche überhaupt oder bei der Ausübung der Besteuerung für allgemeine kirchliche Bedürfnisse berufen sind;

2. die Aufbesserung gering besoldeter Kirchendiener, soweit nicht hierfür sonst gesetzliche Vorsorge getroffen ist;

3. der Aufwand an Ruhe- und Unterstützungsgehalten der geistlichen und kirchlichen Beamten, sowie an Sterbegehalt, Witwen- und Waisengeld für deren Hinterbliebene;

4. die Ausstattung neu zu errichtender örtlicher geistlicher Aemter, insoweit nicht hierfür die Besteuerung der betroffenen örtlichen Kirchengemeinden eintritt.

Art. 3.

Kirchliche Steuern dürfen nur erhoben werden, wenn und soweit für die betreffenden Bedürfnisse weder ein sonst aus öffentlichem Recht oder ein privatrechtlich Verpflichteter einzutreten hat noch die Bestreitung aus den Erträgnissen des eigenen allgemeinen Kirchenvermögens oder allgemeinen kirchlichen Zwekken gewidmeter Stiftungen geschehen kann, noch Zuwendungen ohne Rechtszwang gemacht sind.

Ob und in welchem Umfange Mittel von Stiftungen (Fonds) als verwendbar beigezogen werden können, richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Rechtsverhältnisse und die Verwaltung der Stiftungen, sowie nach den für jede einzelne Stiftung geltenden besonderen Stiftungsvorschriften. Jedoch hat jede allgemeinen kirchlichen Zwecken gewidmete Stiftung den Aufwand für ihre Verwaltung aus ihrem Einkommen selbst zu tragen.

Ueber die von allgemeinen, Distrikts- oder örtlichen Stiftungen kirchlicher Art, sowie von kirchlichen Verbänden als solchen zu entrichtenden Beiträge zur Bestreitung des Aufwandes für die laufende Verwaltung des allgemeinen kirchlichen Vermögens und Bauwesens werden nach Verständigung zwischen Staats- und Kirchenbehörde im Verordnungsweg die nötigen Bestimmungen getroffen werden.

Art. 4.

Auf die Bedürfnisse des Militärkirchenwesens und auf Personen, welche einem Militärkirchenverbande angehören, findet dieses Gesetz keine Anwendung.

Art. 5 [1]).

Zur Begründung von vermögensrechtlichen, durch kirchliche Steuern zu deckenden Verpflichtungen für eine gesamte RG., sowie zur Erhebung kirchlicher Steuern bedarf es eines auf Vorschlag der betr. obersten Kirchenbehörde gefaßten Beschlusses einer kirchlich geordneten und staatlich anerkannten, aus Wahl der Kirchengenossen hervorgegangenen Vertretung derselben sowie der staatlichen Genehmigung dieses Beschlusses.

Ein solcher Beschluß hat sowohl den durch Steuer aufzubringenden Betrag als die Art der Verwendung zu bestimmen.

II. Vertretung der Kirchengenossen.

Art. 6.

Die Vertretung der Kirchengenossen (Art. 5) kann ausschließlich aus weltlichen Mitgliedern zusammengesetzt werden. Soweit die Vertretung der Kirchengenossen aus allgemeiner Wahl derselben hervorgeht, sind sämtliche Mitglieder ohne Unterschied gleichberechtigt. Mitglieder, die aus besonderen Wahlen der Geistlichen hervorgehen, dürfen nur mitwirken, soweit ihre Zahl ein Fünftel der Gesamtvertretung nicht übersteigt. Die Mitwirkung von Mitgliedern, die von der obersten Kirchenbehörde ernannt werden, ist nur zulässig, soweit ihre Zahl nicht mehr als ein Zehntel der Vertretung beträgt.

Die Stimmberechtigung zu diesen Wahlen

1) Zu Art. 5, 6 und 9 vgl. Bekanntmachung des Ministers des Kultus und Unterrichts betr. Wahl- und Geschäftsordnung der alt-katholischen Kirchensteuervertretung. Vom 12. März 1923. GVBl. 1923, S. 67 ff.

regelt sich nach den Bestimmungen des Art. 4 des Ortskirchensteuergesetzes.

Die Gesamtvertretung einer RG. soll nicht unter 30 Mitglieder zählen. Zählt ein RG. nicht mehr als 50 000 Seelen, so kann auf eine Zahl von 20 Mitgliedern herabgegangen werden.

Für jeden Wahlbezirk ist die Zahl der Vertreter im Verhältnis zur Seelenzahl desselben festzustellen.

Die Wahlordnung und Wahlbezirkseinteilung ist gemeinschaftlich durch die Regierung und die Kirchenbehörden festzustellen.

Art. 7.

Die Vertretung der Kirchengenossen wird von der obersten Kirchenbehörde im Einverständnis mit der Regierung einberufen. Ihre Beratung und Beschlußfassung ist der Regel nach öffentlich.

Art. 8.

Die Mitglieder der obersten Kirchenbehörde oder deren Bevollmächtigte sowie die Mitglieder der mit der Verwaltung der allgemeinen kirchlichen Fonds betrauten sonstigen Oberbehörde sind berechtigt, der Beratung und Beschlußfassung anzuwohnen und müssen auf Verlangen mit ihren Vorträgen gehört werden.

Auch die Staatsregierung kann ihre Interessen hierbei durch Bevollmächtigte mit gleichem Rechte vertreten lassen.

Art. 9.

Ueber die Prüfung der Gültigkeit der Wahlen zur Vertretung der Kirchengenossen entscheidet die Versammlung. Ueber die Geschäftsordnung dieser Vertretung sind kirchliche Satzungen zu erlassen, welche der Staatsgenehmigung bedürfen.

Art. 10.

Zur Gültigkeit der Beschlüsse der Vertretung der Kirchengenossen in Ausübung der in diesem Gesetze erteilten Befugnisse ist erforderlich:

1. daß sämtliche Mitglieder zur Tagung einzeln berufen werden;
2. daß mehr als zwei Drittel davon persönlich erschienen sind;
3. daß die absolute Mehrheit der Erschienenen sich für eine Meinung entschieden hat.

III. Steuerpflicht und Steuerfuß.

Art. 11.

Die Steuer für allgemeine kirchliche Bedürfnisse ist von den dem Bekenntnisse der besteuernden Kirche angehörenden natürlichen Personen, welche den Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Lande Baden haben, aufzubringen.

Die Artikel 18 und 19 des Ortskirchensteuergesetzes sowie die Vorschriften, wonach für die einem Steuerpflichtigen angesetzte Reichs- und Landessteuer ein Dritter haftet, sind hier sinngemäß anwendbar ohne Rücksicht auf die Bekenntniszugehörigkeit.

Art. 12.

Die allgemeine Kirchensteuer wird erhoben durch einen einheitlichen Zuschlag zur Reichseinkommensteuer und zur Landessteuer vom Grundvermögen und Gewerbebetrieb (Ursteuern). Das Steuerjahr, dessen Steuerliste für die Erhebung der Kirchensteuer maßgebend ist, wird durch Verordnung des Kultusministeriums und zwar für alle Religionsgesellschaften einheitlich bestimmt.

Einem in gemischter Ehe lebenden Ehegatten wird die Hälfte des Steuerbetrags angesetzt, welcher auf die beiden Gatten, falls dieselben eines Bekenntnisses wären, entfallen würde. Für die hiernach anzusetzenden Steuern haften beide Gatten als Gesamtschuldner.

Kirchensteuerpflichtige Personen, welche sich mit anderen in einer solchen Gesellschaft (Gesellschaft des bürgerlichen Rechts, offenen Handelsgesellschaft, einfachen Kommanditgesellschaft) befinden, die mit Grund- und Betriebsvermögen zur Staatssteuer veranlagt ist, sind mit dem ihrer Beteiligung an der Gesellschaft entsprechenden Teile der Staatssteuerbeträge desselben heranzuziehen.

Aus den Grund- und Gewerbesteuerwerten der Stammgüter sind die jeweiligen Stammherren steuerpflichtig.

Art. 13.

Beginn, Aenderung und Ende der Steuerpflicht richten sich nach den für die Ursteuern maßgebenden Bestimmungen, soweit sich nicht aus den Vorschriften dieses Gesetzes etwas anderes ergibt.

Fällt nach den Vorschriften dieses Gesetzes eine Aenderung in der Kirchensteuerveranlagung nötig, ohne daß gleichzeitig bei den Pflichtigen irgendeine Aenderung an der Ursteuerveranlagung stattfindet, so wird die Aenderung der Kirchensteuerpflicht jeweils erst vom Beginn des Steuerjahres an wirksam, das auf den Eintritt der die Aenderung begründenden Tatsache folgt.

Nachtrag und Abgang an Kirchensteuer kann nur beansprucht werden, wenn bei der einzelnen Steuergattung ein Betrag von mindestens 10 Mk., für gemischte Ehe von mindestens 5 Mk. in Frage steht. Diese Einschränkung findet auf Abgang wegen irriger Bekenntnisfeststellung keine Anwendung.

Art. 14.

Die allgemeine Kirchensteuer (Art. 12) darf für ein Steuerjahr 10 v. H. der Ursteuern nicht übersteigen.

Wenn zur Zeit der Erhebung der allgemeinen Kirchensteuer eine erhebliche Verschiebung des Geldwerts gegenüber dem Ende des Veranlagungsjahres der als Ursteuer maßgebenden Einkommensteuer und dem Stichtag der Grund- und Gewerbesteuer eingetreten ist, so kann das Kultusministerium für die vorschüßliche sowie für die endgültige Er-

hebung der Steuer eine Entwertungszahl festsetzen, mit der die von den einzelnen Religionsgesellschaften beschlossenen Steuersätze zu vervielfachen sind.

Die Entwertungszahl ist für alle in dem betreffenden Jahr allgemeine Kirchensteuer erhebenden Religionsgesellschaften einheitlich festzusetzen und darf das 10 fache — falls die maßgebenden Ursteuern sich bei der Einkommensteuer nicht auf das Veranlagungsjahr des Vorjahres, bei der Grund- und Gewerbesteuer nicht auf die dem letzten Stichtag derselben entsprechende Veranlagung, sondern auf ältere Steuergrundlagen beziehen, das 50 fache — des in Abs. 1 bezeichneten Höchststeuersatzes nicht übersteigen. Sie kann für die Reichseinkommensteuer und für die Landessteuer vom Grundvermögen und Gewerbebetrieb verschieden hoch bemessen werden.

Art. 15.

Sofern eine RG. die allgemeine Kirchensteuer nicht selbst erhebt, erfolgt deren Verwaltung durch die Reichsfinanzbehörden in dem Umfange, in dem sie ihnen auf Antrag der zuständigen Stellen vom Reichsfinanzminister übertragen worden ist.

Die auf die Kirchengenossen einer und der nämlichen örtlichen Kirchengemeinde oder eines Teiles derselben entfallende Steuer für allgemeine kirchliche Bedürfnisse kann ganz oder teilweise auf das Einkommen des dortigen örtlichen Kirchenvermögens, einschließlich der kirchlichen Stiftungen, durch staatlich und kirchenobrigkeitlich genehmigten Beschluß der dasselbe verwaltenden Behörde übernommen werden, wenn jenes Vermögen unbeschadet der Erfüllung seiner Zweckbestimmung hierzu die Einkünfte bietet.

IV. Verfahren zur Feststellung und Erhebung der Steuern.

Art. 16.

Der Antrag auf Erhebung einer Steuer für allgemeine kirchliche Bedürfnisse und der Beschluß der Vertretung der Kirchengenossen, welcher die Erhebung bzw. Feststellung einer solchen Steuer verfügt, hat zugleich die Dauer der Bewilligung auszusprechen.

Auf eine längere Zeit als 6 Jahre kann die Steuer nicht bewilligt werden.

Art. 17.

Der Beschlußfassung seitens der Vertretung der Kirchengenossen hat die Aufstellung eines Voranschlags voranzugehen, welcher für einen Steuerabschnitt von mindestens einem Jahr angibt und nachweist:

1. die für die allgemeinen kirchlichen Bedürfnisse nach den einzelnen in Artikel 2 gemachten Abteilungen und für Sonstiges erforderlichen Summen;
2. die zur teilweisen Deckung in Gemäßheit des Art. 3 voraus verwendbaren Summen;
3. die hiernach durch allgemeine Kirchensteuer noch aufzubringende Summe und die Höhe des Zuschlags zu den Ursteuern.

Art. 18.

Die Aufstellung des Voranschlags geschieht durch die oberste kirchliche Landesbehörde.

Der Voranschlag ist 14 Tage vor der teilweisen oder gänzlichen Wahl der darüber Beschluß fassenden Versammlung und, wenn eine solche Wahl nicht bevorsteht, 14 Tage vor Einberufung der Versammlung selbst am Sitze der Steuervertretung der betreffenden RG. zur Einsicht aller Beteiligten öffentlich aufzulegen und dem Kultusministerium mitzuteilen.

Art. 19.

Die Erteilung der Staatsgenehmigung zu dem die Steuer festsetzenden Beschluß (Art. 5, 12, 16, 17) steht der obersten Staatsbehörde zu.

Art. 20.

Für jede Uebernahme eines Aufwands oder einer Verpflichtung auf eine RG., welche deren Belastung mit Steuern auf die Dauer einer Mehrzahl von Voranschlagsabschnitten zur Folge hat, z. B. für Anlehen mit längerer Tilgungsfrist, für Einführung neuer ständiger Gehalte, für Vermehrung der Stellenzahl oder Erhöhung von Besoldungssätzen, für auf mehrere Abschnitte zu verteilende Aufwendungen, hat eine besondere Beschlußfassung im Sinne des Artikels 5 stattzufinden, auf deren Vorbereitung Art. 18 und auf deren weitere Behandlung Art. 19 sinngemäß anwendbar sind.

Art. 21.

Erfolgt der Einzug der Kirchensteuer durch die RG. selbst, so ist die nach dem genehmigten Voranschlag gefertigte Hauptsteuerliste getrennt nach Steuerarten und Gemeinden von der obersten kirchlichen Landesbehörde dem Kultusministerium mitzuteilen und wird von diesem nach Benehmen mit dem Finanzministerium für vollzugsreif erklärt. Die in Uebereinstimmung mit der Hauptsteuerliste in den örtlichen Hebelisten festgestellten, auf die einzelnen Pflichtigen entfallenden Beträge können sodann nach den Bestimmungen über die Zwangsvollstreckung wegen öffentlichrechtlicher Geldforderungen erhoben werden.

Erfolgt die Verwaltung der Kirchensteuern durch die Finanzbehörden, so ist dem Kultusministerium von der obersten kirchlichen Landesbehörde die nach dem genehmigten Voranschlag gefertigte Hauptübersicht über die zu erhebenden Kirchensteuerbeträge getrennt nach Steuerarten und Gemeinden zur Kenntnisnahme mitzuteilen.

Art. 22.

Dem Kultusministerium sind Rechnungsauszüge, sowie auf Verlangen die Rechnungen

selbst vorzulegen, aus welchen die Verwendung der durch kirchliche Steuern erhobenen Summen zu ersehen ist.

Art. 23.

Sämtliche Personen, welche bei der Feststellung und Erhebung kirchlicher Steuern mitzuwirken haben, sind verpflichtet, alles, was ihnen hierbei über die Vermögens- und Einkommensverhältnisse der Steuerpflichtigen zur Kenntnis kommt, geheim zu halten.

V. Sonstige Bestimmungen.

Art. 24.

Erhebung, Betreibung, Stundung, Niederschlagung, Rückersatz und Verjährung der Kirchensteuern richten sich nach den Ursteuern, soweit nicht aus diesem Gesetz oder den Vereinbarungen der obersten Kirchenbehörden mit dem Reichsfinanzminister sich etwas anderes ergibt.

Geringfügige Steuerbeträge werden nicht erhoben. Was unter geringfügigen Steuerbeträgen zu verstehen ist, wird durch Verordnung des Kultusministeriums im Benehmen mit den Kirchenbehörden bestimmt.

Art. 25.

Für jede RG. werden, soweit nicht von ihr erlassene und durch die zuständige Staatsbehörde genehmigte Satzungen genügend Vorsorge treffen, im Einvernehmen mit deren oberster kirchlicher Landesbehörde durch Regierungsverordnung oder durch Verfügung für den Einzelfall diejenigen Anordnungen getroffen, welche zur Durchführung des gegenwärtigen Gesetzes hinsichtlich der einzelnen RG. sowie zur Regelung ihrer auf die Ausübung des kirchlichen Besteuerungsrechts bezüglichen Geschäftsführung weiter erforderlich sind.

In dieser Weise sind insbesondere zu ordnen:

1. die Einrichtung der Voranschläge und Steuerlisten sowie das Verfahren bei deren Aufstellung und Feststellung;
2. die Verrechnung der aus kirchlichen Steuern herrührenden Gelder, die Rechnungslegung und Rechnungsabhör;
3. das Verfahren für den durch die Staatsgewalt nötigenfalls ohne die in Artikel 5 vorgesehene Beschlußfassung zur Erhebung kirchlicher Steuern zu bewirkenden Vollzug der Erfüllung solcher vermögensrechtlicher Verpflichtungen, welche RG.en auf Grund eines staatlich genehmigten Beschlusses gegen Dritte übernommen haben.

Art. 26.

Der Verwaltungsgerichtshof erkennt — soweit Rechte und Verpflichtungen aus dem gegenwärtigen Gesetze im Streite stehen — in erster und letzter Instanz auf Klagen gegen Entscheidungen der Verwaltungsbehörden über die Schuldigkeit zur Kirchensteuer für allgemeine kirchliche Bedürfnisse und den Betrag der Schuldigkeit sowie über die Rückerstattung des zur Ungebühr Gezahlten.

Der Verwaltungsgerichtshof erkennt in erster und letzter Instanz über Klagen gegen Verfügungen der Staatsaufsichtsbehörden, durch welche in bezug auf die Besteuerung für allgemeine kirchliche Zwecke, Religionsgesellschaften eine ihnen nicht obliegende Leistung auferlegt oder Beschlüsse derselben oder ihrer Behörden als gesetzwidrig aufgehoben werden. Bei dem Erkenntnis sind die Absätze 2 bis 4 des § 4 des Gesetzes vom 14. Juni 1884, die Verwaltungsrechtspflege betreffend, anwendbar.

Art. 27.

Durch Regierungsverordnung werden die weltlichen Behörden bezeichnet, welche dieses Gesetz zu vollziehen und die in Anwendung desselben erforderlich werdenden Verwaltungsentscheidungen zu erlassen haben, soweit diese Behörden nicht durch das Gesetz selbst oder andere Gesetze bestimmt sind [1]).

Art. 28.

Die Erhebung von Sporteln unterbleibt in Angelegenheiten der Besteuerung für allgemeine kirchliche Bedürfnisse, insoweit ein kirchlicher Verband die Sporteln zu tragen hätte.

Baden.

Ortskirchensteuergesetz.

Vom 30. Juni 1922. GVBl. 1922, S. 501 ff.

I. Voraussetzungen der kirchlichen Besteuerung.

Art. 1.

Oertliche Verbände von Angehörigen der nach § 18 der badischen Verfassung als Körperschaften des öffentlichen Rechts anerkannten RG.en, welche zum Zweck der gemeinsamen öffentlichen Religionsübung mit regelmäßigem pfarrlichen Gottesdienst im Lande Baden bestehen oder mit staatlicher Genehmigung künftig errichtet werden, haben als Kirchengemeinden die Rechte öffentlicher Korporationen (Körperschaften), deren räumlicher Umfang das Kirchspiel ist.

Art. 2.

Zur Bestreitung der für die öffentliche Religionsübung der Gemeinde erforderlichen Ausgaben — der örtlichen kirchlichen Bedürfnisse — können die Kirchengemeinden (Art. 1) von ihren Angehörigen Steuern fordern, für deren Erhebung die Hilfe der Staatsgewalt unter den Voraussetzungen und nach Maßgabe

1) Vgl. Kathol. Landeskirchensteuerverordnung vom 28. 11. 1922, GVBl. S. 845 ff., und Evangel. Landeskirchensteuerverordnung vom 28. 11. 1922, GVBl. S. 923 ff.

der Bestimmungen dieses Gesetzes gewährt wird.

Als örtliche kirchliche Bedürfnisse sind jedenfalls anzusehen:

1. Unterhaltung und Neubau der Pfarrkirchen und Pfarrhäuser;
2. Anschaffung und Unterhaltung der nach den Satzungen oder Gebräuchen jeder Kirche für den Pfarrgottesdienst, für kirchliche Feierlichkeiten der Gemeinde und für die Ausübung der anderweiten seelsorgerlichen Verrichtungen nötigen Gerätschaften und sonstigen Erfordernisse;
3. Belohnung der sog. niederen kirchlichen Bediensteten (Küster, Organisten usw.);
4. Entschädigung für Vollbezüge, deren Ablösung seitens der zuständigen kirchlichen Organe beschlossen worden ist.

Für Ausstattung neu zu errichtender geistlicher Aemter ist eine Besteuerung durch die Kirchengemeinde nur mit Genehmigung der obersten Staatsbehörde statthaft.

Art. 3.

Kirchliche Steuern (Art. 2) dürfen nur erhoben werden, wenn und soweit für die betreffenden Bedürfnisse weder ein privatrechtlich Verpflichteter einzutreten hat, noch die Bestreitung aus eigenem Vermögen der Kirchengemeinde, oder aus Mitteln von Stiftungen geschehen kann, an welchen der Kirchengemeinde bzw. deren Angehörigen Genußrecht zusteht.

Ob und in welchem Umfange Mittel von Stiftungen (Fonds) als verwendbar beigezogen werden können, richtet sich nach den allgemeinen Bestimmungen über die Rechtsverhältnisse und die Verwaltung der Stiftungen, sowie nach den für jede einzelne Stiftung geltenden besonderen Stiftungsvorschriften.

Art. 4.

Wo nach diesem Gesetz ein Beschluß der versammelten Kirchengemeindegenossen verlangt wird, gelten als stimmberechtigt alle im Vollbesitz der Rechtsfähigkeit und der bürgerlichen Ehrenrechte befindlichen, mindestens 25 Jahre alten, männlichen Angehörigen des betreffenden Bekenntnisses, welche im Kirchspiel ihren dauernden Aufenthalt haben und eine selbständige Lebensstellung einnehmen.

Als selbständig ist jedenfalls nicht anzusehen, wer ständige Unterstützung aus öffentlichen Armenmitteln erhält.

Von der Stimmberechtigung sind jedenfalls diejenigen ausgeschlossen:

1. welchen die Fähigkeit zur Bekleidung öffentlicher Aemter aberkannt ist (StrGB. §§ 35 und 36);
2. die wegen eines die öffentliche Achtung entziehenden oder eines gegen die eigene Kirche verübten Vergehens nach §§ 166, 167 des StrGB. zu einer Freiheitsstrafe gerichtlich verurteilt worden sind, bis zum Ablauf des 5. Jahres nach erstandener Strafe;
3. gegen die wegen eines Verbrechens oder Vergehens das Hauptverfahren eröffnet ist, wenn die Verurteilung die Entziehung der bürgerlichen Ehrenrechte zur Folge haben kann, bis zur Beendigung des Verfahrens;
4. gegen welche ein Konkursverfahren eröffnet ist, während der Dauer des letzteren;
5. welche mit Bezahlung kirchlicher Steuern über ein Jahr im Rückstande sind.

Die einzelnen RG.en können Stimmberechtigung und Wählbarkeit auf das weibliche Geschlecht ausdehnen, das Wahlalter auf 20 Jahre herabsetzen, das Erfordernis der selbständigen Lebensstellung als wegfallend erklären und die aufgeführten Gründe des Ausschlusses von der Stimmberechtigung mit Ausnahme derjenigen des § 3 Abs. 3 der badischen Verfassung beseitigen oder ändern.

Art. 5.

Auf Personen, welche einem Militärkirchenverband angehören, findet dieses Gesetz keine Anwendung.

Art. 6.

Die Befugnisse der Kirchengemeinde werden durch die Kirchengemeindeversammlung ausgeübt; die Wahrnehmung dieser Befugnisse erfolgt in denjenigen Gemeinden, welche 80 oder mehr Gemeindegenossen zählen, durch eine von der letzteren gewählte Gemeindevertretung. Dieselbe muß mindestens viermal soviel gewählte Mitglieder umfassen, als die Behörde, welche das örtliche Kirchenvermögen verwaltet, zum mindesten jedoch 12 und höchstens 80.

Die Mitglieder der das örtliche Kirchenvermögen verwaltenden Behörde sind kraft dieses ihres Amtes zugleich Mitglieder der Gemeindevertretung.

Wahlberechtigt und wählbar zu der letzteren sind die stimmberechtigten Gemeindegenossen.

Die einzelnen Religionsgesellschaften können die Zahl der Gemeindegenossen, für die eine besondere Vertretung zu bestellen ist, und die Zahl der Vertreter selbst erhöhen.

Art. 7.

Beschlüsse der Kirchengemeindeversammlung bzw. der Gemeindevertretung erfordern zu ihrer Gültigkeit,

1. daß sämtliche stimmberechtigten Kirchengemeindegenossen bzw. sämtliche Mitglieder der Gemeindevertretung unter Bezeichnung der Gegenstände der Tagesordnung einzeln eingeladen werden;
2. daß mehr als die Hälfte davon erschienen sind;



3. daß die absolute Mehrheit der Erschienenen sich für eine Meinung entschieden hat.

Ist ein Beschluß der das örtliche Kirchenvermögen verwaltenden Behörde, welcher der Zustimmung der Kirchengemeindeversammlung oder Kirchengemeindevertretung bedarf, infolge Beschlußunfähigkeit dieser zum zweitenmal unerledigt geblieben, so gilt die Zustimmung als erteilt. In der Einladung zur zweiten Sitzung ist auf diese Folge abermaliger Beschlußunfähigkeit hinzuweisen.

Art. 8.

Für die Erhebung einer kirchlichen Steuer bedarf es — abgesehen von den in Art. 36 Ziffer 8 bezeichneten Fällen — eines auf Vorschlag der Behörde, welche das örtliche Kirchenvermögen verwaltet, gefaßten Beschlusses der Kirchengemeindeversammlung bzw. der Gemeindevertretung.

Ein solcher Beschluß hat sowohl den durch Kirchensteuer aufzubringenden Betrag als die Art der Verwendung zu bestimmen; er unterliegt der staatlichen Genehmigung.

Art. 9.

Das Vermögen der Kirchengemeinden — einschließlich der Steuerforderungen (Art. 21) bzw. der aus kirchlichen Steuern eingegangenen Summen — bildet einen Bestandteil des örtlichen Kirchenvermögens.

Wo nach diesem Gesetz eine Kirchengemeindeversammlung bzw. eine Gemeindevertretung in Tätigkeit treten muß, bedürfen ihrer Zustimmung die Beschlüsse der das örtliche Kirchenvermögen verwaltenden Behörde jedenfalls bezüglich nachverzeichneter Gegenstände:

1. Aufstellung der Voranschläge und Verbescheidung der Rechnungen über Ausgaben und Einnahmen der Kirchengemeinde als solcher;
2. Aufnahme von Anlehen zu Lasten der Kirchengemeinde, sofern dieselbe nicht zur Abzahlung aufgekündigter Kapitalien geschieht, oder das Anlehen zur Bestreitung von voranschlagsmäßigen Ausgaben erforderlich ist und innerhalb derselben Rechnungsperiode aus laufenden Einnahmen wieder getilgt wird;
3. Feststellung der Pläne zur Tilgung von Schulden der Kirchengemeinde;
4. Einführung neuer ständiger Gehalte und Erhöhung bisheriger solcher Gehalte für Beamte und Bedienstete der Kirchengemeinde, sofern deren Zahlung aus Mitteln der Kirchengemeinde geschehen soll;
5. Veräußerung oder Verpfändung liegenschaftlicher Bestandteile des Vermögens der Kirchengemeinde, dauernde Kulturveränderungen an solchen;
6. Führung von Rechtsstreiten namens der Kirchengemeinde über dingliche Rechte an Liegenschaften derselben;
7. Abschluß von Vergleichen über Rechte dieser (Ziffer 6) Art;
8. Verwendung von Erträgnissen örtlicher kirchlicher Stiftungen zu anderen als den stiftungsgemäßen Zwecken (§ 9 des Stiftungsgesetzes vom 19. Juli 1918).

Auf geistliche Pfründen finden diese Bestimmungen nicht Anwendung.

Art. 10.

Wenn eine Kirchengemeinde, in welcher eine Gemeindevertretung (Art. 6) bestellt ist, kirchliche Steuern nicht zu erheben hat, kann sowohl die obere kirchliche als die staatliche Behörde, bei beiderseitigem Einverständnis die Kirchengemeindevertretung mit der Wirkung für aufgelöst erklären, daß bis auf weiteres deren Neubildung zu unterbleiben hat.

Unter derselben Voraussetzung können in derselben Weise für Kirchengemeinden ohne Gemeindevertretung, in welchen eine Ausübung von Befugnissen, wie solche in den Artikeln 8, 9, 26 und 32 der Kirchengemeindeversammlung vorbehalten sind, bereits stattgefunden hat, die in Art. 9 Abs. 2 bezeichneten Befugnisse für ruhend erklärt werden.

Das Einverständnis der staatlichen Behörde darf bei Vorhandensein eigenen Vermögens der Kirchengemeinde nur erklärt werden, wenn in einer hierzu anzuberaumenden Versammlung im Falle des ersten Absatzes die Mehrheit der Gemeindevertretung, im Falle des zweiten Absatzes die Mehrheit der stimmberechtigten Kirchengemeindegenossen (Art. 4) nicht widerspricht.

Art. 11.

Für Bestand und Begrenzung der Kirchspiele (Art. 1 Abs. 1, Art. 4) ist der Besitzstand zur Zeit der eintretenden Wirksamkeit dieses Gesetzes maßgebend. Aenderungen in dem Bestande der Kirchengemeinden (durch Neubildung, Auflösung, Trennung, Zusammenlegung) sowie Aenderungen in der Begrenzung der Kirchspiele bedürfen, um bürgerlich wirksam zu werden, der staatlichen Genehmigung.

Mit staatlicher und kirchenobrigkeitlicher Genehmigung können mehrere Kirchengemeinden zum Zwecke der gemeinschaftlichen Ausübung des Besteuerungsrechts zu einer Gesamtkirchengemeinde vereinigt werden.

II. Steuerpflichtigkeit und Steuerfuß.

Art. 12.

Die örtliche Kirchensteuer wird erhoben bei den bekenntnisangehörigen natürlichen Personen (Kirchspieleinwohner), die in den ganz oder teilweise zur Kirchengemeinde gehörigen Gemarkungen ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt haben, durch Zuschlag zur Reichseinkommensteuer, soweit sie in den Gemarkungen nach dem Landessteuergesetz und dem Steuerverteilungsgesetz aufkommt (Ursteuer), sowie durch Steuer auf

die nach dem Grund- und Gewerbesteuergesetz gemeindesteuerpflichtigen Steuerwerte des Grundvermögens und Gewerbebetriebs (Umlage) und zwar in dem in § 2 Abs. 1 des Steuerverteilungsgesetzes bezeichneten Verhältnis. Das Steuerjahr, dessen Steuerliste für die Erhebung der Kirchensteuer maßgebend ist, wird durch Verordnung des Kultusministeriums und zwar für alle Religionsgesellschaften gleichheitlich bestimmt.

Bis zur gesetzlichen Regelung, welche spätestens innerhalb dreier Jahre zu erfolgen hat, setzt das Staatsministerium einheitlich für alle RG.en das Verhältnis zwischen Umlage und Zuschlag zur Reichseinkommen- und Körperschaftssteuer (Art. 13 Abs. 2) fest. Maßgebend für dieses Verhältnis soll die bisherige Verteilung der Belastung zwischen Grund- und Gewerbesteuerwerten einerseits und Einkommen anderseits sein.

Der Steuerfuß der für andere Bedürfnisse als kirchliche Bauten zu erhebenden Kirchensteuer darf für ein Steuerjahr im einfachen Betrag 20 Pfg. von 100 Mk. Steuerwert des Grund- und Betriebsvermögens sowie den nach Abs. 2 für den Zuschlag zur Reichseinkommensteuer aus der Verhältniszahl sich ergebenden Höchstsatz nicht übersteigen. Eine Ueberschreitung dieser Grenzen ist nur mit Genehmigung des Kultusministeriums statthaft. Diese Genehmigung kann zum Voraus für soviel Jahre erteilt werden, als die Ueberschreitung voraussichtlich notwendig wird.

Art. 13.

Zur Deckung der durch Kirchensteuer aufzubringenden Kosten für kirchliche Bauten der in Art. 2 Abs. 2 Ziffer 1 bezeichneten Art (Bausteuer) können neben den in Art. 12 bezeichneten Steuerpflichtigen und müssen, wenn die Steuer im einfachen Betrag 20 Pfg. auf 100 Mk. Steuerwert des Grund- und Betriebsvermögens und den nach Art. 12 Abs. 3 sich ergebenden Höchstsatz für die Reichseinkommensteuer übersteigt, herangezogen werden:

1. außerhalb des Kirchspiels wohnende bekenntnisangehörige natürliche Personen, soweit dieselben nicht für eine Kirchengemeinde, deren Kirchspiel auf die betreffende Gemarkung sich erstreckt, bereits nach Art. 12 kirchensteuerpflichtig sind;
2. dem Bekenntnis, für welches die Kirchensteuer erhoben wird, ausschließlich zum Genuß zustehende nichtkirchliche und solche kirchliche Stiftungen, deren Ertrag nicht ohnehin zur Bestreitung der Kosten für die Kirchen- und Pfarrhausbaulichkeiten der betreffenden Kirchengemeinde bestimmt ist, sowie andere juristische Personen, Gesellschaften und Vereine, deren Mitglieder satzungsgemäß dem nämlichen Bekenntnis angehören müssen, oder die satzungsgemäß ausschließlich Zwecke eines Bekenntnisses verfolgen;
3. soweit nicht unter Ziffer 2 fallend, juristische Personen — einschließlich der hinsichtlich des Genußrechts nicht auf ein bestimmtes Bekenntnis beschränkten Stiftungen —, insbesondere auch Aktiengesellschaften, Gewerkschaften, Genossenschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung und die Murgschifferschaft. Wie juristische Personen werden die Kommanditgesellschaften auf Aktien behandelt.

Die Bausteuer ist zu erheben nach Maßgabe der Vorschrift des Artikels 12 Abs. 1 Satz 1; doch tritt bei den unter Ziffer 2 und 3 bezeichneten Steuerpflichtigen an Stelle der Reichseinkommensteuer die Körperschaftssteuer (Ursteuer).

Die unter Ziffer 3 des ersten Absatzes bezeichneten Steuerpflichtigen sind zu den Kirchenbaukosten der verschiedenen in Art. 1 genannten Religionsgesellschaften, jedoch für jede derselben nur in demjenigen ermäßigten Betrage beizuziehen, welcher dem jeweils durch die jüngste Volkszählung festgestellten Verhältnisse der Zahl der Gemarkungseinwohner desjenigen Bekenntnisses, für welches die Kirchensteuer erhoben wird, zur Gesamteinwohnerzahl der Gemarkung entspricht.

Erstrecken sich mehrere Kirchspiele eines Bekenntnisses auf eine und dieselbe Gemarkung, so sind die im ersten Absatz unter Ziffer 1, 2 und 3 Genannten für alle in Betracht kommenden Kirchengemeinden bausteuerpflichtig, jedoch für jede nur in demjenigen ermäßigten Betrage, welcher dem Verhältnisse der Zahl der dem Kirchspiel zugeteilten zur Gesamtzahl der bekenntnisangehörigen Gemarkungseinwohner entspricht.

Art. 14.

Durch Kirchengemeindebeschluß kann auf den Zuschlag zur Reichseinkommensteuer und Körperschaftssteuer verzichtet werden, wenn der zuschlagspflichtige Steuerbetrag unter 100 Mk. bleibt.

In gleicher Weise kann verzichtet werden auf den Beizug der Grund- und Gewerbesteuerwerte solcher lediglich nach Art. 13 Abs. 1 Pflichtigen, welche außerhalb der zum Kirchspiel ganz oder teilweise gehörigen Gemarkungen ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt bzw. Sitz haben, wenn die Steuerwerte eines Pflichtigen in einer Gemarkung weder einzeln noch in ihrer Gesamtheit den Betrag von 1000 Mk. übersteigen.

Bei Beurteilung der Anwendbarkeit der Bestimmungen in den Absätzen 1 und 2 bleiben die nach Art. 13 Abs. 3 und 4, Art. 15 Abs. 1 und Art. 20 eintretenden Bezugsermäßigungen außer Betracht.

Die das örtliche Kirchenvermögen verwaltenden Behörden sind befugt, von der Feststellung und Erhebung solcher Steuerbetreffnisse allgemein absehen zu lassen, die auf einer Gemarkung weniger als 5 Mk. für einen Pflichtigen betragen, auch wenn es sich um gemischte Ehen handelt.

Art. 15.

Einem in gemischter Ehe lebenden Ehegatten wird die Hälfte des Steuerbetrags angesetzt, welcher auf die beiden Gatten, falls dieselben eines Bekenntnisses wären, entfallen würde. Für die hiernach anzusetzenden Steuern haften beide Gatten als Gesamtschuldner.

Kirchensteuerpflichtige, welche mit anderen als Teilhaber einer Gesellschaft des bürgerlichen Rechts, einer offenen Handelsgesellschaft oder Kommanditgesellschaft in den Steuerlisten mit Grund- und Gewerbesteuerwerten veranlagt sind, während die Gesellschaft nicht nach Art. 13 Abs. 1 Ziffer 2 oder Ziffer 3 steuerpflichtig ist, werden mit dem ihrer Beteiligung an der Gesellschaft oder Gemeinschaft entsprechenden Teile der Grund- und Gewerbesteuerwerte desselben herangezogen.

Aus den Grund- und Gewerbesteuerwerten der Stammgüter sind die jeweiligen Stammherren als natürliche Personen steuerpflichtig.

Art. 16.

Die Vorschriften, nach welchen für die einem Steuerpflichtigen angesetzte Reichs- und Gemeindesteuer ein Dritter haftet, finden auf die Ortskirchensteuer entsprechende Anwendung.

Art. 17.

Beginn, Aenderung und Ende der Steuerpflicht richten sich nach den für die Erhebung der entsprechenden Staats- und Gemeindesteuern maßgebenden Bestimmungen, soweit nicht aus den Vorschriften dieses Gesetzes etwas anderes sich ergibt.

Insbesondere ergreift bei den Steuerwerten des Grundvermögens, welche von einem Steuerpflichtigen auf einen anderen übergehen, die Steuerpflicht der Erwerber mit dem Beginn des Steuerjahres, das auf den 31. Dezember desjenigen Jahres folgt, in welchem die Aenderung eingetreten ist. Der Erwerber haftet jedoch ohne Rücksicht auf sein Bekenntnis samtverbindlich mit seinem Rechtsvorgänger für die vor dem Uebergang der Steuerpflicht erwachsenen Steuerbeträge.

Fällt nach den Vorschriften dieses Gesetzes eine Aenderung in der Kirchensteuerveranlagung nötig, ohne daß gleichzeitig bei dem Pflichtigen irgendeine Aenderung im Beizug zur Reichs- oder Gemeindesteuer stattfindet, so wird die Aenderung jeweils erst vom Beginn des Steuerjahres wirksam, welches auf den 31. Dezember desjenigen Jahres folgt, in welchem die Aenderung eingetreten ist.

Nachtrag und Abgang an Kirchensteuer kann nur beansprucht werden, wenn bei der einzelnen Steuergattung ein Betrag von mindestens 10 Mk., bei gemischter Ehe von mindestens 5 Mk. in Frage steht. Die Einschränkung findet auf Abgang wegen irriger Bekenntnisfeststellung keine Anwendung.

Art. 18.

Für solche, die zu dem Bekenntnisse der Kirchengemeinde übertreten, beginnt die Steuerpflicht (Art. 12, Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1) mit dem Anfang des Steuerjahres, welches auf den 31. Dezember desjenigen Jahres folgt, in welchem der Uebertritt stattgefunden hat.

Durch den Austritt aus der Kirche erlischt die Steuerpflicht (Art. 12, Art. 13 Abs. 1 Ziff. 1) erst mit dem Ablaufe des Steuerjahres, welches auf den 31. Dezember desjenigen Jahres folgt, in dem der Austritt stattgefunden hat, sofern der Ausgetretene nicht auf einen früheren Zeitpunkt einer Kirchengemeinde anderen Bekenntnisses kirchliche Steuern zu entrichten schuldig wird.

Art. 19.

Die Erklärung des Austritts aus einer Kirche muß, um bürgerliche Wirkung zu haben, von dem Austretenden vor der Bezirksverwaltungsbehörde seines Wohnortes oder vor einem zur Aufnahme öffentlicher Urkunden allgemein zuständigen Beamten abgegeben werden und zwar, wenn derselbe das 14. Lebensjahr zurückgelegt hat, in Person. Die nicht vor der Bezirksverwaltungsbehörde abgegebene Erklärung ist dieser vorzulegen.

Für Personen unter 14 Jahren kann die Erklärung des Austritts von denjenigen abgegeben werden, welche deren religiöse Erziehung zu ändern berechtigt sind.

Die Bezirksverwaltungsbehörde übersendet alsbald eine Abschrift der Austrittserklärung der das örtliche Kirchenvermögen verwaltenden Behörde und erteilt dem Austretenden auf Verlangen eine Bescheinigung über die erfolgte Erklärung des Austritts.

Die Austrittserklärung ist hinsichtlich der kirchlichen Steuerpflicht unwirksam, wenn nach Abgabe derselben die Einrichtungen der Kirche, welcher der Betreffende bis dahin angehörte, durch diesen selbst oder durch Personen, deren religiöse Erziehung derselbe zu ändern berechtigt ist, weiter benutzt werden.

Art. 20.

Erstreckt sich eine Kirchengemeinde über mehrere Orte, so können die Filialeinwohner, falls dieselben an den kirchlichen Einrichtungen der Gesamtgemeinde nur in beschränktem Maße teilnehmen, verlangen, daß ihre Beiziehung zu den kirchlichen Steuern der Gesamtgemeinde nur nach einem im Verhältnis der beschränkteren Teilnahme ermäßigten Maßstab geschehe.

Das Maß der den Filialisten zu gewährenden Erleichterung wird durch Vereinbarung, welche der staatlichen und kirchlichen Genehmigung bedarf, eventuell durch die Staatsbehörde im Einvernehmen mit der oberen Kirchenbehörde bestimmt. In gleicher Weise kann auch auf den Beizug der Filialeinwohner ganz verzichtet werden.

Die einmal getroffene Festsetzung kann vor Ablauf von 10 Jahren nur mit Einwilligung aller Beteiligten geändert werden.

III. Verfahren zur Feststellung und Erhebung kirchlicher Steuern.

Art. 21.

Der Kirchengemeindebeschluß, welcher die Erhebung bzw. Festsetzung kirchlicher Steuern verfügt (Art. 8), ist — vorbehaltlich der Bestimmungen in Art. 22 und Art. 26 dieses Gesetzes — für die Dauer eines Steuerjahres wirksam.

Art. 22.

Der Beschlußfassung seitens der Kirchengemeindeversammlung bzw. Gemeindevertretung (Art. 8) hat die Aufstellung eines Voranschlags vorauszugehen, welcher für das betr. Steuerjahr angibt und nachweist:

1. die für die örtlichen kirchlichen Bedürfnisse nach den einzelnen Abteilungen (Art. 2) erforderlichen Summen;
2. die zur (teilweisen) Deckung auf Grund privatrechtlicher Verpflichtungen oder aus eigenem Vermögen der Gemeinde oder aus Stiftungen (Art. 3) verwendbaren Mittel;
3. die hiernach im Wege der kirchlichen Besteuerung noch aufzubringende Summe und die Berechnung der Einheitssätze, welche nach Maßgabe der Art. 12 bis 15 und 20 dieses Gesetzes als Zuschlag zur Reichseinkommen- und Körperschaftssteuer sowie von je 100 Mk. Steuerwert des Grundvermögens und Gewerbebetriebs erhoben werden sollen
   a) von den bekenntnisangehörigen Kirchspieleinwohnern (Art. 12, 13 und 15);
   b) von außerhalb des Kirchspiels wohnenden Bekenntnisangehörigen, sowie von juristischen Personen, Gesellschaften und Vereinen (Art. 13 u. 15).

Auf Antrag der das örtliche Kirchenvermögen verwaltenden Behörde oder der dieser vorgesetzten Aufsichtsbehörde kann von der Staatsbehörde gestattet werden, daß für einen längeren, jedoch höchstens drei Jahre umfassenden Abschnitt der Voranschlag aufgestellt und die zu erhebende Steuer festgesetzt wird.

Art. 23.

Die Aufstellung des Voranschlags geschieht durch die das örtliche Kirchenvermögen verwaltende Behörde.

Vor Abhaltung der zur Beschlußfassung über den Voranschlag zu berufenden Versammlung der Kirchengemeinde bzw. Gemeindevertretung ist derselbe zur Einsicht aller Beteiligten öffentlich aufzulegen. Auch ist jedem Beteiligten auf dessen Verlangen gegen die geordnete Gebühr — den im 4. Abs. dieses Art. bezeichneten Beteiligten von Amts wegen und gebührenfrei — Abschrift zu erteilen.

Einwendungen jeder Art können von jedem Beteiligten bis zu dem für die Beschlußfassung der Kirchengemeinde bestimmten Tage schriftlich oder mündlich erhoben werden.

Als beteiligt sind insbesondere die politischen Gemeinden zu betrachten, welche ganz oder teilweise mit ihren Gemarkungen zum Kirchspiel gehören, sowie die zu Leistungen für öffentliche kirchliche Bedürfnisse privatrechtlich Verpflichteten.

Art. 24.

Die Erteilung der Staatsgenehmigung zu dem die Steuer festsetzenden Beschluß der Kirchengemeinde bzw. Gemeindevertretung steht der Bezirksverwaltungsbehörde zu. Bei Kirchspielen, welche Teile von mehreren Amtsbezirken umfassen, ist diejenige Bezirksverwaltungsbehörde ausschließlich zuständig, in deren Bezirk der Pfarrort gelegen ist.

Sind von Beteiligten Einsprachen erhoben, welchen bei der Beschlußfassung der Kirchengemeinde nicht Folge gegeben wurde, oder nimmt, ohne daß solche Einsprache vorlag, der Bezirksbeamte Anstand, die Genehmigung — überhaupt oder ohne Einschränkung — zu erteilen, so hat der Bezirksrat über Erteilung oder Verweigerung der Staatsgenehmigung zu beschließen.

Art. 25.

Gegen den Beschluß des Bezirksrats, welcher die Staatsgenehmigung versagt oder dieselbe nur mit Beschränkung erteilt hat, kann sowohl die das örtliche Kirchenvermögen verwaltende, als die ihr vorgesetzte Aufsichtsbehörde oder die obere Kirchenbehörde den Rekurs ergreifen.

Gegen die Erteilung der Genehmigung steht ein Rekursrecht der Behörde jeder politischen Gemeinde zu, welche ganz oder teilweise mit ihrer Gemarkung zum Kirchspiel gehört.

Die einzelnen Steuerpflichtigen können — vorbehaltlich der verwaltungsgerichtlichen Entscheidung nach § 2 Ziffer 24 des Gesetzes vom 14. Juni 1884, die Verwaltungsrechtspflege betr., — gegen die erteilte Genehmigung nur insoweit rekurrieren, als die Beschwerde dahin geht, daß die umzulegende Summe nicht nach Maßgabe der Bestimmungen dieses Gesetzes auf die Steuerpflichtigen verteilt sei.

Art. 26.

Eine besondere, der Staatsgenehmigung unterliegende Beschlußfassung einer Kirchen-

gemeinde bzw. einer Gemeindevertretung ist erforderlich für jede Uebernahme eines Aufwandes oder einer Verpflichtung auf die Kirchengemeinde, welche eine Belastung der letzteren auf die Dauer einer Mehrzahl von Voranschlagsabschnitten zur Folge hat, z. B. über Einführung neuer ständiger Gehalte oder Erhöhung bisheriger solcher Gehalte, über Ausführung kirchlicher Bauten, deren Aufwand auf mehrere Jahre verteilt werden soll, über Aufnahme von Anlehen der in Art. 9 Abs. 2 Ziffer 2 bezeichneten Art.

Auf derartige Beschlußfassungen finden die Bestimmungen der Art. 24 und 25 Abs. 1 u. 2 sinngemäß Anwendung.

Art. 27.

Sofern eine RG. die örtliche Kirchensteuer nicht selbst erhebt, erfolgt deren Verwaltung durch die Reichsfinanzbehörden in dem Umfange, in dem sie ihnen auf Antrag der zuständigen Stellen vom Reichsfinanzminister übertragen worden ist.

Art. 28.

Erfolgt der Einzug der Kirchensteuer durch die Kirchengemeinde selbst, so ist die nach dem genehmigten Voranschlag gefertigte Hebeliste von der das örtliche Kirchenvermögen verwaltenden Behörde der Bezirksverwaltungsbehörde vorzulegen und wird durch diese für vollzugsreif erklärt. Die in der Hebeliste verzeichneten Steuerbeträge können sodann auf Grund der Bestimmungen für die Beitreibung der Gemeindeausstände zwangsweise erhoben werden.

Erfolgt die Verwaltung der örtlichen Kirchensteuern durch die Finanzämter, so ist der Bezirksverwaltungsbehörde von der das örtliche Kirchenvermögen verwaltenden Behörde eine nach dem genehmigten Voranschlag gefertigte Hauptübersicht über die zu erhebenden Kirchensteuerbeträge getrennt nach Steuerarten zur Kenntnis mitzuteilen.

Art. 29.

Erhebung, Betreibung, Stundung, Niederschlagung, Rückersatz und Verjährung der Kirchensteuern richten sich nach den Bestimmungen der entsprechenden Reichs- und Landessteuergesetze und der Reichsabgabenordnung, soweit nicht aus diesem Gesetz oder den Vereinbarungen der obersten Kirchenbehörden mit dem Reichsfinanzminister etwas anderes sich ergibt.

Geringfügige Steuerbeträge werden nicht erhoben. Was unter geringfügigen Steuerbeträgen zu verstehen ist, wird durch Verordnung des Kultusministeriums im Benehmen mit den Kirchenbehörden bestimmt.

Art. 30.

Sämtliche Personen, welche bei der Feststellung und Erhebung kirchlicher Steuern mitzuwirken haben, sind verpflichtet, alles, was ihnen hierbei über die Vermögens- und Einkommensverhältnisse der Steuerpflichtigen zur Kenntnis kommt, geheim zu halten.

IV. Besondere Bestimmungen für kirchliche Bauten.

Art. 31.

Durch das gegenwärtige Gesetz werden, soweit nicht in den nachstehenden Artikeln anders verfügt ist, nicht berührt:

a) die auf Privatrechtstitel oder auf stiftungsmäßiger Widmung beruhenden Verpflichtungen zur Herstellung und Unterhaltung kirchlicher Bauten;
b) die für jede Kirche hinsichtlich der Besorgung des kirchlichen Bauwesens geltenden Bestimmungen;
c) die Befugnis der Staatsgewalt, über die Notwendigkeit von Kirchenbaulichkeiten, über die Größe des Bedürfnisses und über die Verbindlichkeit zur vorsorglichen Baupflicht zu entscheiden,

letzteres (c) mit der Maßgabe, daß überall, wo nach dem bisherigen Rechte „das Kirchspiel" baupflichtig war, an dessen Stelle künftig die Kirchengemeinde i. S. dieses Gesetzes tritt und die erwähnte Befugnis auf Unterhaltung und Wiederherstellung auch solcher Pfarrkirchen und Pfarrhäuser sich erstreckt, die nicht „altvorhanden" i. S. des Gesetzes vom 26. April 1808, die Kirchen- und Schulbaulichkeiten betreffend, sind.

Art. 32.

Die Zustimmung einer Kirchengemeindeversammlung bzw. Gemeindevertretung (Art. 4) ist einzuholen für jede kirchliche Baulichkeit, gleichviel ob die Bauführung namens der Kirchengemeinde selbst, oder namens eines kirchlichen Fonds, oder namens eines privatrechtlichen Baupflichtigen geschieht, sofern nicht die Mittel zur Deckung des Aufwandes für dieselbe vor Beginn des Baues sichergestellt sind.

Art. 33.

Ist der im Wege der kirchlichen Besteuerung aufzubringende Aufwand nur zur laufenden Unterhaltung vorhandener kirchlicher Gebäude erforderlich, so genügt es, wenn die entsprechenden Beträge jeweils in dem nach Art. 22 dieses Gesetzes aufzustellenden Voranschlag vorgesehen werden.

Für Neubauten, Erweiterungsbauten und Bauveränderungen bedarf es einer besonderen Beschlußfassung der Kirchengemeindeversammlung bzw. Gemeindevertretung, welche zu diesem Behufe vorzulegen sind: 1.—3. . . . .

Dieselben Materialien sind der Staatsbehörde vorzulegen, welcher die Genehmigung des Beschlusses der Kirchengemeinde zusteht.

Hinsichtlich des Rekurses gegen die Entschließung der Staatsbehörde, welche die Genehmigung erteilt oder versagt, finden die Bestimmungen des Art. 25 Abs. 1 und 2 mit der

Maßgabe Anwendung, daß ein Rekursrecht gegen die erteilte staatliche Genehmigung auch den in Art. 13 bezeichneten Kirchensteuerpflichtigen bzw. deren Vertretern unbeschränkt zusteht.

Art. 34.

Wenn an einem kirchlichen Gebäude, für welches nach den Bestimmungen des Bauedikts vom 26. April 1808 dem Kirchspiel eine Verpflichtung zur Unterhaltung oder zum Neubau oblag, sowohl dem evangelischen als dem katholischen Bekenntnis (Art. 1) Gebrauchsrecht zusteht (Simultankirchen), so treten an die Stelle des Kirchspiels die gebrauchsberechtigten Kirchengemeinden beider Bekenntnisse.

Die Umlegung der Baukosten (Art. 2 Abs. 2 Ziffer 1) für Gebäude der vorbezeichneten Art geschieht nach Art. 13 dieses Gesetzes mit der Maßgabe, daß beizuziehen sind:

a) die in Art. 12 und Art. 13 Abs. 1 Ziffern 1 und 2 bezeichneten Steuerwerte und Einkommen der Angehörigen bzw. Stiftungen beider beteiligten Bekenntnisse;
b) die in Art. 13 Abs. 1 Ziffer 3 bezeichneten Steuerwerte und Einkommen nach dem jeweils durch die jüngste Volkszählung festgestellten Verhältnisse der Zahl der Gemarkungseinwohner der beiden beteiligten Bekenntnisse zur Gesamtzahl der Gemarkungsbevölkerung.

Art. 35.

Im Falle des Art. 34 finden die Bestimmungen der Art. 32 und 33 in der Weise Anwendung, daß die Zustimmung der Kirchengemeindeversammlung bzw. Gemeindevertretung einer jeden der beteiligten Kirchengemeinden erfordert wird.

Durch ein zwischen den beteiligten Kirchengemeinden zu vereinbarendes Statut, welches der staatlichen und kirchenobrigkeitlichen Genehmigung bedarf, kann zur Besorgung der auf das Simultankirchengebäude bezüglichen Geschäfte eine gemeinschaftliche Behörde bestellt werden, deren Zusammensetzung, Geschäftskreis und Geschäftsordnung im Statut zu ordnen ist.

V. Ausführungs- und Zuständigkeitsbestimmungen.

Art. 36.

Soweit nicht von der betr. RG. erlassene und durch die zuständige Staatsbehörde genehmigte Satzungen genügend Vorsorge treffen, werden für jede RG. im Einvernehmen mit deren im Lande Baden befindlichen oder für das Land Baden anerkannten obersten Leitung durch Regierungsverordnung oder durch Verfügung für den Einzelfall diejenigen Anordnungen getroffen, welche zur Durchführung des gegenwärtigen Gesetzes hinsichtlich der einzelnen Kirchengemeinden, sowie zur Regelung ihrer auf die Ausübung des kirchlichen Besteuerungsrechtes bezüglichen Geschäftsführung weiter erforderlich sind.

In dieser Weise sind insbesondere zu ordnen: 1.—8. . . .

Art. 37.

Außer den im Gesetze vom 14. Juni 1884, betr. die Verwaltungsrechtspflege, § 3 Ziffern 7 und 10, sowie § 4 Ziff. 2 bezeichneten Fällen erkennt der Verwaltungsgerichtshof in erster und letzter Instanz auf Klagen gegen Entscheidungen der Verwaltungsbehörden:

1. über die Stimmberechtigung in Versammlungen der Kirchengemeinde (Art. 4 und 8, Art. 36 Abs. 2 Ziff. 2);
2. über das Wahlrecht und die Wählbarkeit bei den Wahlen zur Kirchengemeindevertretung (Art. 4 und 8, Art. 36 Abs. 2 Ziff. 2);
3. über die Gültigkeit angefochtener Wahlen der unter Ziffer 2 bezeichneten Art;
4. über das Maß der den Filialisten hinsichtlich ihres Beizuges zu den Steuern für die Gesamtkirchengemeinde zu gewährenden Erleichterung (Art. 20).

Art. 38.

Durch Regierungsverordnung werden die Behörden bezeichnet, welche dieses Gesetz zu vollziehen und die in Anwendung desselben erforderlich werdenden Verwaltungsentscheidungen zu erlassen haben . . . [1]).

Art. 39.

Die Erhebung von Sporteln unterbleibt in Angelegenheiten der Besteuerung für örtliche kirchliche Bedürfnisse, insoweit ein kirchlicher Verband die Sporteln zu tragen hätte.

Baden.

Verordnung des Ministeriums des Kultus und Unterrichts, betr. die Besteuerung für die Bedürfnisse der israelitischen Religionsgemeinden.

Vom 22. Februar 1922. GVBl. 1922, S. 178.

Das Ortskirchensteuergesetz vom 20. November 1906 (8. August 1910 und 18. März 1920) wird für die israelitische Religionsgemeinde Ladenburg im ganzen für anwendbar erklärt mit dem Vorbehalte, daß . . . .

Baden.

Verordnung des Ministers des Kultus und Unterrichts über Erhebung der Kirchensteuer.

Vom 14. Dezember 1923. GVBl. 1923, S. 394.

§ 1.

Die Reichssteueraufwertungsverordnung v. 11. Oktober 1923 (RGBl. I, S. 939) und die entsprechenden Durchführungsbestimmungen

1) Vgl. Katholische und Evangelische Ortskirchensteuerverordnung, beide vom 28. 11. 1922, GVBl. 1922, S. 885 ff., 977 ff.

vom 13. Oktober 1923 (RGBl. I, S. 951) finden auf die Erhebung der Landes- und Ortskirchensteuer Anwendung.

. . . . . .

Mecklenburg-Schwerin.

Gesetz über das Steuerrecht der evangelisch-lutherischen Kirche.
Vom 15. Dezbr. 1921. RegBl. 1921, S. 25 ff. [1]).

§ 1.

Die evangelisch-lutherische Kirche ist berechtigt, für ihre Zwecke von ihren nach den reichsgesetzlichen Vorschriften einkommensteuerpflichtigen Angehörigen einen Zuschlag zur Reichseinkommensteuer nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen zu erheben.

§ 2.

Die evangelisch-lutherische Kirche kann das Steuerzuschlagsrecht selbst ausüben oder ihren Kirchgemeinden ganz oder teilweise überlassen.

§ 3.

Der Steuerzuschlag darf bei jedem steuerpflichtigen Angehörigen der evangelisch-lutherischen Kirche 10 v. H. des Betrages der Reichseinkommensteuer nicht überschreiten.

Erheben sowohl die evangelisch-lutherische Kirche selbst als auch ihre Kirchgemeinden Steuerzuschläge, so darf die Summe der Zuschläge den Höchstbetrag nach Abs. 1 nicht übersteigen.

Ausnahmsweise kann jedoch im Falle besonderen Bedürfnisses der Steuerzuschlag bis auf 15 v. H. mit Genehmigung des Ministeriums für geistliche Angelegenheiten und des Finanzministeriums erhöht werden.

§ 4.

Gehört von Ehegatten, deren Einkommen bei der Veranlagung der Reichseinkommensteuer zusammengerechnet ist, nur einer der ev.-luth. Kirche an, so wird bei ihm die Hälfte der Reichseinkommensteuer herangezogen, die in Betracht käme, falls beide Gatten Angehörige der ev.-luth. Kirche wären.

Gehören Eltern und die zu ihrem Haushalte zählenden minderjährigen Kinder, deren Einkommen bei der Veranlagung der Reichseinkommensteuer zusammengerechnet ist, nicht sämtlich der ev.-luth. Kirche an, so ist von dem auf den Kopf des nicht der Kirche Angehörigen entfallenden Teilbetrag der Reichseinkommensteuer der Zuschlag nicht zu erheben.

§ 5.

Im Falle des Eintritts in die ev.-luth. Kirche oder des Austritts gilt für die Dauer der Steuerzuschlagspflicht § 42 b des Gesetzes vom 24. März 1921 zur Aenderung des Einkommensteuergesetzes vom 29. März 1920 (RGBl. S. 313).

§ 6.

Die Kirchensteuer ist durch den Oberkirchenrat als die oberste kirchliche Verwaltungsbehörde und, soweit das Steuerzuschlagsrecht nach § 2 den Kirchgemeinden überlassen ist, durch den Kirchgemeinderat, als Vertreter der Kirchgemeinde, zu verwalten.

Die Beitreibung der Kirchensteuer hat auf Antrag der kirchlichen Steuerverwaltungsbehörden (Abs. 1) durch die zur Beitreibung öffentlicher Abgaben im Wege des Verwaltungszwangsverfahrens zuständigen bürgerlichen Behörden zu erfolgen.

Die im § 19 Abs. 2 der Reichsabgabenordnung vom 13. Dez. 1919 vorgesehenen Anträge auf Uebertragung der Verwaltung der Kirchensteuern auf die Landesfinanzämter und die Finanzämter können mit Wirkung für die ev.-luth. Kirche und ihre Kirchgemeinden von dem Oberkirchenrat gestellt werden.

Streitigkeiten über Ansprüche und Verbindlichkeiten zur Entrichtung der Kirchensteuer sind im Verwaltungsstreitverfahren zu entscheiden.

§ 7.

Ganzer oder teilweiser Erlaß der Reichseinkommensteuer bewirkt eine entsprechende Minderung oder Aufhebung des kirchlichen Steuerzuschlages.

Im übrigen bleibt der Erlaß oder die Stundung des kirchlichen Steuerzuschlags der kirchlichen Steuerverwaltungsbehörde (§ 6 Abs. 1) vorbehalten.

§ 8.

Die ev.-luth. Kirche hat nach Maßgabe ihrer Verfassung das kirchliche Steuerrecht gesetzlich zu ordnen und die hierüber zu erlassenden Gesetze dem Ministerium für geistliche Angelegenheiten vorzulegen, das im Benehmen mit dem Finanzministerium zu prüfen hat, ob gegen den Erlaß von Staats wegen etwas zu erinnern sei.

Die kirchlichen Steuergesetze dürfen erst verkündet werden, wenn das Ministerium für geistliche Angelegenheiten erklärt hat, daß von Staats wegen nichts zu erinnern sei.

Die Ablehnung dieser Erklärung ist vom Ministerium f. g. A. schriftlich zu begründen. Gegen die Ablehnung steht der ev.-luth. Kirche das Recht zu, eine Entscheidung des Verwaltungsgerichts des zweiten Rechtszuges nach den Vorschriften des Verwaltungsstreitverfahrens herbeizuführen.

Die Vorschriften der Abs. 1—3 finden entsprechende Anwendung auf die von den Kirchgemeinden gemäß § 2 erlassenen kirch-

---

1) Wörtlich mit diesem Gesetz übereinstimmend das Gesetz über das Steuerrecht der römisch-katholischen Kirche in Mecklenburg-Schwerin vom 6. März 1923, RegBl. S. 217 ff., nur daß an die Stelle des Oberkirchenrats der Bischof von Osnabrück tritt und § 9 kein Gegenstück hat.

lichen Steuervorschriften mit der Maßgabe, daß sie durch den Oberkirchenrat dem Ministerium f. g. A. vorzulegen sind.

§ 9.

Unbeschadet der Auseinandersetzung zwischen Staat und Kirche sind die Kosten der bisherigen Landeskirchenverwaltung vom 1. April 1922 ab von der ev.-luth. Kirche zu tragen, jedoch hat der Staat der Kirche auf Antrag für 1922/23 den hierfür erforderlichen Vorschuß, und zwar bis zum 31. Dez. 1922 zinslos, von diesem Zeitpunkt ab gegen Verzinsung zu 5 v. H. zur Verfügung zu stellen.

§ 11.

Das Ministerium f. g. A. kann Ausführungsbestimmungen erlassen.

Abänderungen und Ergänzungen bleiben der Landesgesetzgebung vorbehalten.

Oldenburg.

Gesetz für den Landesteil O., betr. die Erhebung der von den Angehörigen der katholischen Kirche aufzubringenden Kirchensteuern [1]).

Vom 31. Dezember 1920. GBl. f. d. Freistaat Oldenburg 1921, S. 4 ff.

§ 1.

......

§ 2.

......

§ 3.

Das kirchliche Rechnungs- und Steuerjahr läuft fortan vom 1. April bis 31. März. . . .

§ 4.

Das bischöfl. Offizialat in Vechta wird ermächtigt, den in § 19 Abs. 2 der Reichsabgabenordnung . . . vorgesehenen Antrag wegen Uebertragung der Verwaltung der von den Angehörigen der katholischen Kirche innerhalb des Landesteils Oldenburg aufzubringenden Kirchensteuern auf das Landesfinanzamt und die Finanzämter zustellen.

§ 5.

......

Oldenburg.

Gesetz für den Landesteil Oldenburg, betreffend die Berechtigung der katholischen Kirche zur Erhebung von Steuern.

Vom 24. April 1924. GBl. Bd. 43, S. 167 ff.

Anhalt.

Gesetz betr. die Bestätigung des Kirchengesetzes über die Landeskirchensteuer 1923 und 1924. Vom 19. März 1924. GS. 1924, S. 29.

Anhalt.

Gesetz über die Erhebung einer Kirchensteuer für die kathol. Gemeinden des Freistaats Anhalt. Vom 20. März 1924. GS. 1924, S. 29 f. [Nur für 1924/25.]

Bremen.

Steuerordnung für die Religionsgesellschaften und Weltanschauungsvereinigungen.

Vom 9. November 1922. GBl. 1922, S. 607 f.

§ 1.

Religionsgesellschaften, die im bremischen Staate die Rechte einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft i. S. des Art. 137 der Reichsverfassung haben, sind berechtigt, von ihren Angehörigen für die Zwecke der öffentlich-rechtlichen Körperschaft eine Steuer auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten in der Form von Zuschlägen zu der Reichseinkommensteuer zu erheben.

Die Höhe der Zuschläge, die nach Hundertsteln der Reichseinkommensteuer zu bemessen sind, bestimmt die Religionsgesellschaft.

Der Beschluß einer RG., eine Steuer zu erheben, ist von ihr öffentlich bekannt zu machen.

§ 2.

Auf die Veranlagung und Erhebung der Steuer, sowie das Rechtsmittelverfahren sind nach näherer Anordnung des Reichsministers der Finanzen die für die Reichseinkommensteuer jeweils geltenden Vorschriften sowie die Bestimmungen der Reichsabgabenordnung und der Verordnung zu deren Einführung entsprechend anzuwenden.

Die RG. hat das Recht, die Steuer im Einzelfall zu ermäßigen oder zu erlassen.

§ 3.

Steuerpflichtig ist jeder Angehörige der betreffenden RG., der im bremischen Staate einen Wohnsitz oder seit länger als 6 Monaten seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat.

Die Steuerpflicht erlischt, wenn die Einkommensteuerpflicht im bremischen Staate aufhört. Außerdem erlischt die Steuerpflicht mit Ablauf des Kalenderjahres durch eine spätestens 3 Monate vorher gegenüber der RG. abgegebene Erklärung des Austritts aus der RG. Die Erklärung ist bei einer von der RG. zu bestimmenden Stelle zu Protokoll zu geben. Die RG. kann daneben noch andere Formen der Erklärung zulassen.

Bei der erstmaligen Einführung einer Steuer auf Grund dieses Gesetzes tritt die Steuerpflicht nicht in Kraft, wenn innerhalb der ersten 4 [2]) Monate nach der in § 1 dieses Gesetzes vorgeschriebenen Veröffentlichung des Beschlusses eine ordnungsmäßige Austrittserklärung erfolgt.

Im übrigen bestimmt sich die Zugehörigkeit zu einer RG. nach den Vorschriften der betreffenden RG.

§ 4.

Wenn und soweit nach dem Reichseinkom-

1) Dazu Bekanntmachung des Ministeriums der Kirchen und Schulen zur Ausführung des Gesetzes, vom 27. August 1921, GBl. 1921, S. 551 ff.

2) Aenderung [bisher 3] gemäß Gesetz vom 7. März 1923, GBl. 1923, S. 137.

mensteuergesetz Ehegatten zusammen zur Einkommensteuer veranlagt werden, wird, falls nur der eine Ehegatte der betr. RG. angehört, der Zuschlag von der Hälfte der Einkommensteuer beider Ehegatten erhoben.

§ 5.

Den RG. stehen die Vereinigungen gleich, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen.

Bremen.

Ermächtigungsgesetz für die Steuerordnung der Religionsgesellschaften und Weltanschauungsvereinigungen.
Vom 30. Dezember 1923. GBl. 1923, S. 845 f.

Der Senat wird ermächtigt, im Benehmen mit dem Landesfinanzamt den RG.en und Weltanschauungsvereinigungen bei den Steuern, die sie von ihren Angehörigen auf Grund der Steuerordnung vom 9. November 1922 in der Fassung des Gesetzes vom 7. März 1923 erheben, solche Abweichungen von der genannten Steuerordnung zu genehmigen, die durch die Währungsverhältnisse oder durch eine Aenderung der reichsrechtlichen Bestimmungen über die Einkommensteuer erforderlich werden sollten.

Lübeck.

Gesetz, betr. die Religionsgesellschaften im lübeckischen Staate und ihr Besteuerungsrecht.
Vom 14. März 1923. [GVSlg. 1923 Nr. 61. AKBl. 1923 Nr. 10, S. 163 f.] Dazu Nachtrag vom 5. Dezember 1923, GVSlg. Nr. 343.

§ 1.

Die evangelisch-lutherische Kirche im lübeckischen Staate,
die römisch-katholischen Kirchengemeinden im lübeckischen Staate,
die reformierten Gemeinden im lübeckischen Staate und
die israelitischen Gemeinden im lübeckischen Staate

sind Körperschaften des öffentlichen Rechts im Sinne des Art. 137 der Reichsverfassung.

§ 2.

Die im § 1 genannten RG.en sind berechtigt, von ihren Angehörigen für die Zwecke der öffentlich-rechtlichen Körperschaft eine Steuer auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten in der Form von Zuschlägen zu der Reichseinkommensteuer zu erheben.

Die Höhe der Zuschläge, die nach Hundertsteln der Reichseinkommensteuer zu bemessen sind, bestimmt die RG.

Anderen RG.en stehen die gleichen Rechte zu, sobald sie die Eigenschaft als öffentlichrechtliche Körperschaft erhalten haben.

§ 3.

Erachtet der Senat, daß die Höhe der Zuschläge geeignet ist, Steuereinnahmen des lübeckischen Staates zu schädigen, oder stehen überwiegende Interessen der lübeckischen Finanzen entgegen, so ist der Senat berechtigt, Einspruch zu erheben.

§ 4.

Auf die Veranlagung und Erhebung der Steuer sowie das Rechtsmittelverfahren findet das Gesetz vom 15. November 1922, betr. das Rechtsmittelverfahren in lübeckischen Landesabgabensachen, entsprechende Anwendung.

Die RG. hat das Recht, die Steuer im einzelnen Fall zu ermäßigen oder zu erlassen.

§ 5.

Steuerpflichtig ist jeder Angehörige der betr. RG., der im lübeckischen Staate seinen Wohnsitz oder seit länger als 6 Monaten seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat.

Die Steuerpflicht erlischt, wenn die Einkommensteuerpflicht im lübeckischen Staate aufhört. Sie erlischt ferner mit dem Ablauf des Kalendervierteljahrs, in dem der Steuerpflichtige seinen Austritt aus der betr. RG. in gesetzlicher Form vollzogen hat. Eine Rückzahlung bereits gezahlter Kirchensteuer erfolgt nicht.

§ 6.

Wenn und soweit nach dem Reichseinkommensteuergesetz Ehegatten zusammen zur Einkommensteuer veranlagt werden, wird, falls nur der eine Ehegatte der betr. RG. angehört, der Zuschlag von der Hälfte der Einkommensteuer beider Ehegatten erhoben.

. . . . . .

Mecklenburg-Strelitz.

Gesetz über die rechtliche Stellung und das Steuerrecht der römisch-katholischen Kirche.
Vom 23. Dez. 1922. Amtl. Anz. 1923, S. 6.

§ 1.

Die römisch-katholische Kirche in Mecklenburg-Strelitz hat die Rechte einer öffentlichrechtlichen Körperschaft. Die Rechte stehen auch jeder einzelnen Kirchgemeinde zu.

§ 2.

Die römisch-katholische Kirche ist berechtigt, für ihre Zwecke auf Grund der bürgerlichen Steuerlisten Kirchensteuern zu erheben.

§ 3.

Alle diesem Gesetze entgegenstehenden Bestimmungen . . . werden aufgehoben.

Von weiteren aus dem Besitz öffentlicher Körperschaftsrechte folgenden hoheitlichen Befugnissen verdient namentlich noch das Recht zur Beeidigung von Zeugen und Sachverständigen im Dienststrafverfahren vermerkt und mit Beispielen belegt zu werden.

Preußen.

Staatsgesetz, betreffend die Kirchenverfassungen der evangelischen Landeskirchen.
Vom 8. April 1924. GS. 1924 Nr. 30, S. 221 ff.

Art. 14.

Im förmlichen Disziplinarverfahren gegen Geistliche und Kirchenbeamte sind
1. die kirchlichen Disziplinarbehörden berechtigt, Zeugen und Sachverständige zu vereidigen,
2. die Amtsgerichte verpflichtet, dem Rechtshilfeersuchen der kirchlichen Disziplinarbehörden stattzugeben.

Württemberg.

Verfügung des Kultministeriums über das evangelisch-kirchliche Disziplinargericht.
Vom 31. März 1924. RegBl. 1924, S. 261.

Das Evangelisch-kirchliche Disziplinargericht ist unter den Voraussetzungen des § 53 Abs. 2 des Gesetzes über die Kirchen vom 3. März 1924 [1]) befugt, in der mündlichen Verhandlung Zeugen und Sachverständige zu beeidigen.

Mecklenburg-Schwerin.

Gesetz über Rechtshilfe in dem Disziplinarverfahren gegen die Geistlichen und Beamten der evangelisch-lutherischen Kirche von Mecklenburg-Schwerin.
Vom 15. Juli 1924. RegBl. 1924, S. 225.

§ 1.

Die für das Disziplinarverfahren gegen Geistliche und Beamte der ev.-luth. Kirche von Mecklenburg-Schwerin wegen Dienstvergehen kirchengesetzlich vorgesehenen Behörden und Beamten sind berechtigt, in dem Verfahren
1. Zeugen und Sachverständige unbeeidigt zu vernehmen; jedoch hat das Ausbleiben eines Zeugen oder Sachverständigen und die Verweigerung des Zeugnisses oder Gutachtens keine bürgerlichen Rechtsfolgen;
2. Augenschein einzunehmen;
3. die Amtsgerichte um diese Beweiserhebungen, sowie um eidliche Vernehmung von Zeugen und Sachverständigen zu ersuchen.

Die Amtsgerichte sind verpflichtet, den Ersuchen Folge zu leisten. Das Verfahren richtet sich nach den Bestimmungen der Strafprozeßordnung, insbesondere sind diese Bestimmungen maßgebend
a) für die Befugnis, das Zeugnis oder die Erstattung des Gutachtens zu verweigern,
b) für die Straf- und Zwangsmaßnahmen gegen Zeugen und Sachverständige, die ordnungsmäßig geladen, aber in dem anberaumten Termine nicht erschienen sind, oder die das Zeugnis, die Erstattung des Gutachtens oder die Ableistung des Zeugen- oder Sachverständigeneides ohne rechtmäßigen Grund verweigern.

Die baren Auslagen, die durch die Beweiserhebung erwachsen, sind der Staatskasse von der Kirche zu erstatten.

Die Beitreibung der im Verfahren erkannten Geldstrafen und entstandenen Kosten hat auf Grund einer vom Oberkirchenrat, dem Kirchengericht oder dem Oberen Kirchengericht ausgesprochenen Vollstreckbarkeitserklärung im Wege des Verwaltungszwangsverfahrens durch die zuständigen bürgerlichen Behörden zu erfolgen.

§ 2.

Den Richtern bei den ordentlichen Gerichten und den Beamten der Staatsanwaltschaft, welche der evangelisch-lutherischen Kirche von Mecklenburg-Schwerin angehören, wird die Uebernahme des Amtes eines Untersuchungsführers, Vertreters der Anklage oder Mitgliedes des Kirchengerichts oder Oberen Kirchengerichts gestattet, jedoch kann das Justizministerium aus dienstlichen Gründen Einspruch erheben.

§ 3.

. . . . . .

§ 4.

. . . . . .

3. Selbstverwaltung unter Staatsaufsicht.

Das Selbstbestimmungsrecht der Religionsgesellschaften gegenüber der Staatsgewalt beruht auf den aktuell anwendbaren Bestimmungen der RVerf. Art. 137 III, VI. Es umfaßt das Selbstrechtsbildungsrecht und das Selbstverwaltungsrecht i. e. S., letzteres die selbständige kirchliche Regierungsgewalt, die selbständige kirchliche Vollzugsgewalt und die selbständige kirchliche Gerichtsbarkeit. Die staatliche Kirchenaufsicht bildet die notwendige Ergänzung zum kirchlichen Selbstbestimmungsrecht. Aus Art. 137 III [1]: „innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes" ergibt sich der Vorbehalt für den Staat, die Innehaltung der allgemeinen

1) Vgl. oben S. 281.

staatsgesetzlichen Schranken seitens der Religionsgesellschaften laufend zu überwachen und bei Verletzungen einzuschreiten. Darin liegt die Anerkennung einer besonderen staatlichen Kirchenaufsicht gegenüber den Religionsgesellschaften, wobei jedoch jede begünstigende oder benachteiligende Differenzierung in Regelung und Handhabung dieser staatlichen Aufsicht gegenüber den einzelnen Religionsgesellschaften und den verschiedenen Gruppen von Religionsgesellschaften ausgeschlossen ist. Wohl aber ist damit vereinbar die Einrichtung und Handhabung einer besonderen, nach Inhalt und Umfang erweiterten, aber in sich wiederum notwendig einheitlich gestalteten staatlichen Kirchenaufsicht über öffentlich-rechtliche Religionsgesellschaften — nicht um ihres besonderen religionsgesellschaftlichen Charakters willen, sondern lediglich wegen ihres Besitzes von Rechten öffentlicher Körperschaften. Den Gegenstand der Kirchenaufsicht bilden sämtliche Aeußerungsformen und Tätigkeitsgebiete des kirchlichen Selbstbestimmungsrechts, also namentlich Rechtsbildung und Selbstverwaltung.

a) Kirchliche Selbstverwaltung.

α. Allgemeines.

Württemberg.

Verordnung des Staatsministeriums über die Aufhebung einiger Königlicher Verordnungen über die Kirche.

Vom 25. März 1924. RegBl. 1924, S. 183.

Die folgenden Kgl. Verordnungen werden aufgehoben . . .:

1. die Kgl. Verordnungen vom 30. Januar 1830 und vom 1. März 1853, betr. die Ausübung des verfassungsmäßigen Schutz- und Aufsichtsrechts des Staats über die katholische Landeskirche,
2. die Kgl. Verordnung vom 20. Dezember 1867, betr. die Stellung des Ministeriums des Kirchen- und Schulwesens bei Angelegenheiten der evangelischen Kirche,
3. die Kgl. Verordnung vom 3. Februar 1896, betr. die Mitwirkung der Staats- und Gemeindebehörden in dem Disziplinarverfahren gegen evangelische Geistliche.

Anhalt.

Gesetz über den Erlaß von Kirchengesetzen. Vom 3. Dezember 1919. GS. 1919, S. 235.

Eine Veröffentlichung von Kirchengesetzen in der Gesetzsammlung für Anhalt findet nicht mehr statt.

Der Art. III Abs. 2 des Gesetzes, die Synodalordnung für das Herzogtum Anhalt betr., vom 24. März 1879 wird aufgehoben.

β. Aemterwesen.

Bayern.

Gesetz über die ortskirchlichen Vertretungskörper.

Vom 21. Dez. 1921. GVBl. 1921 Nr. 62, S. 617 f.

Art. 1.

I. Vom 1. Januar 1922 an wird den beteiligten Kreisen die Regelung der Bestimmungen über Zusammensetzung, Berufung oder Wahl, Ersetzung und Austritt der Mitglieder sowie über den Geschäftsgang der Kirchenverwaltungen, soweit nicht auf Grund eines besonderen Privatrechtstitels oder stiftungsrechtlicher Vorschriften eine andere Verwaltung besteht, ferner der Kirchengemeindebevollmächtigten, hier auch über deren Bestand, überlassen mit der Maßgabe, daß die Regelung den Mindestforderungen des Art. 3 Abs. II Ziff. 1 bis 4 des religionsgesellschaftlichen Steuergesetzes vom 27. Juli 1921 genügen muß.

II. Die religionsgesellschaftliche Regelung ist dem Staatsministerium für Unterricht und Kultus zur Prüfung vorzulegen; wenn Erinnerungen binnen zwei Monaten nicht erhoben oder wenn sie als behoben erklärt sind, gilt die Regelung als vollziehbar und ist sodann zu veröffentlichen. Für Aenderungen gilt dasselbe.

III. Die Bildung jeder einzelnen Vertretung ist der Staatsaufsichtsbehörde des Verwaltungssitzes anzuzeigen. Für Aenderungen gilt dasselbe.

Art. 2.

I. Soweit im rechtsrheinischen Bayern bisher bezüglich rentierenden ortskirchlichen Stiftungsvermögens, dessen Verwaltung nicht dem einen Religionsteil allein zukommt, oder bezüglich der Befriedigung ortskirchlicher Bedürfnisse ein Simultanverhältnis besteht, soll auch künftig eine gemeinsame Verwaltung

mit je einem Geistlichen und je der gleichen Zahl weiterer Mitglieder jeder der beiden Religionsteile gebildet und ein bestimmter zeitlicher Wechsel im Vorsitz und in der Kassenführung vorgesehen werden.

II. Die Vorschrift in Art. 1 Abs. II und III gilt entsprechend.

III. Soweit die beiden Religionsteile sich nicht einigen, kommt die Regelung im Sinne des Abs. I der Staatsaufsichtsbehörde des Verwaltungssitzes zu.

Art. 3.

Bis zum Amtsantritte der neuen Mitglieder haben die gegenwärtigen die Geschäfte fortzuführen.

Art. 4.

Durch die vorstehenden Artikel werden die einschlägigen Bestimmungen der KGO. vom 24. September 1912 ersetzt; im übrigen bleibt diese vorerst noch in Kraft.

. . . . . .

Württemberg.

Verfügung des Kultministeriums über die ortskirchliche Vermögensverwaltung.

Vom 31. März 1924. RegBl. S. 261.

Soweit die Beschlüsse der Kirchengemeinde und Kirchenstiftungsräte nach Artikel 62 des Evangelischen Kirchengemeindegesetzes und Art. 32 des Katholischen Pfarrgemeindegesetzes zu ihrer Gültigkeit der Genehmigung der Kreisregierung bedürfen, tritt vom 1. April 1924 ab an die Stelle der Kreisregierung die Oberkirchenbehörde.

Die Vorschriften des Art. 62 Abs. 2 des Evangel. Kirchengemeindegesetzes und des Art. 32 Abs. 2 des Katholischen Pfarrgemeindegesetzes treten außer Kraft. .

Thüringen.

Verordnung des thüringischen Justizministeriums zur Ausführung des AG. zum GVG. und des Gesetzes über die Sitze und Bezirke der ordentlichen Gerichte im Lande Thüringen. Vom 10. Juli 1923. GS. 1923, S. 477 ff.

XII. Kircheninspektionen.

§ 82.

Das Amt des weltlichen Mitgliedes der Kircheninspektion in den vormals weimarischen Gebietsteilen erlischt mit dem 30. September 1923.

§ 83.

Die Richter haben baldmöglichst die bei der Abwicklungsstelle der Kircheninspektion noch schwebenden Geschäfte zu Ende zu führen, und bis Mitte September die Akten zur Ueberleitung an den Landeskirchenrat der Thür. evang. Landeskirche in Eisenach ordnen zu lassen.

Hessen.

Gesetz, die Aufhebung der Bestimmungen über Eidesleistung durch Geistliche betreffend. Vom 26. Okt. 1921. RegBl. 1921, S. 290 f.

Die Bestimmungen, wonach Geistliche vor einer staatlichen Behörde einen Amts- oder Verfassungseid zu leisten haben, werden aufgehoben. Insbesondere werden aufgehoben:

1. § 16 Abs. 2 der Verordnung, die Ausübung des oberhoheitlichen Schutz- und Aufsichtsrechts über die katholische Landeskirche betreffend, vom 30. Januar 1830 (RegBl. 1830, S. 36);
2. Art. 2 des Gesetzes, die Vorbildung und Anstellung der Geistlichen betreffend, vom 5. Juli 1887 (RegBl. 1887, S. 129).

Nicht aufgehoben sind die Bestimmungen, durch die einem Geistlichen, der ein staatliches oder kommunales Amt übernimmt, die Leistung eines Dienst- oder Verfassungseides auferlegt ist.

Braunschweig.

Gesetz, die Aufhebung des Braunschweigischen Landeskonsistoriums betreffend. Vom 8. August 1923. GVBl. 1923, S. 269. AKBl. 1923 Nr. 20, S. 239 f.

§ 1.

Das Braunschweigische Landeskonsistorium wird aufgehoben.

§ 2.

Die vom Landeskonsistorium bislang geführten staatlichen Geschäfte gehen auf den Minister für Volksbildung über. Dieser ist befugt, sie einer anderen Behörde zu übertragen.

§ 3.

Das Staatsministerium wird ermächtigt, mit der vorläufigen Kirchenregierung der evangelisch-lutherischen Landeskirche den anliegenden Vertrag abzuschließen.

§ 4.

[Zeitpunkt des Inkrafttretens.]

Anhalt.

Gesetz über die Aufhebung des Konsistoriums. Vom 22. Mai 1920. GS. 1920, S. 92.

Das anhaltische Konsistorium wird als staatliche Behörde mit dem Ablauf des 30. Juni 1920 aufgehoben.

Mit dem gleichen Zeitpunkt werden die durch Art. XI des Gesetzes vom 24. 3. 1879, die Synodalordnung betr., dem Konsistorium zugewiesenen Befugnisse vorläufig dem Staatsrat für Anhalt übertragen. Dieser ist ermächtigt, der Ausübung dieser Befugnisse zu entsagen oder hiermit andere Behörden zu beauftragen.

Anhalt.

Gesetz über Aufhebung der Verordnung, die Beaufsichtigung der jüdischen Kultusgemeinde, insbesondere die Anstellung eines Landrabbiners betreffend, vom 8. Febr. 1886. Vom 12. Mai 1920. GS. 1920, S. 92.

γ. Ordenswesen.

Württemberg.

Bekanntmachung des Kultministeriums über die rechtsfähigen Kongregationen.

Vom 31. März 1924. RegBl. 1924, S. 261.

Durch Entschließung des Staatsministeriums vom 25. März 1924 sind die Bestimmungen aufgehoben worden, unter denen den Kongregationen zu Untermarchtal, Reute, Heiligenbronn und Bonlanden nach den Bekanntmachungen vom ... die Rechtsfähigkeit verliehen worden ist (vgl. § 84 des Gesetzes über die Kirchen vom 3. März 1924).

Hessen.

Gesetz, die religiösen Orden und ordensähnlichen Kongregationen betreffend.

Vom 27. Februar 1919. RegBl. 1919, S. 105.

Art. 1.

Die Gesetze, die religiösen Orden und ordensähnlichen Kongregationen betreffend, vom 23. April 1875 und vom 4. Juli 1914, werden aufgehoben.

Art. 2.

Religiöse Orden und ordensähnliche Kongregationen dürfen sich im Gebiete der Republik Hessen niederlassen und Anstalten gründen. Sie unterstehen den allgemeinen Gesetzen.

b) Staatliche Oberaufsicht.

Preußen.

Gesetz über die Errichtung eines Provinzialsynodalverbandes Grenzmark Posen-Westpreußen.

Vom 7. Nov. 1922. GS. 1922 Nr. 50, S. 415 f.

Art. 1.

Die Gesetze vom 3. Juni 1876 betr. die evangelische Kirchenverfassung ... und vom 18. Juni 1895, betr. die Vertretung der Kreis- und Provinzialsynodalverbände ... finden auch in Ansehung des durch die anliegende Notverordnung des Landeskirche der älteren Provinzen vom 15. November 1921 [1]) neugeschaffenen Provinzialsynodalverbandes der Grenzmark Posen-Westpreußen und seiner Organe Anwendung.

Art. 2.

Das Staatsministerium wird ermächtigt, bei den im § 2 der genannten Notverordnung vorgesehenen Ausführungsmaßnahmen, soweit diese im einzelnen einer weiteren staatlichen Mitwirkung bedürfen, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

Art. 3.

Der Finanzminister und der Minister für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung werden ermächtigt, die zur Errichtung eines Konsistoriums für die Grenzmark Posen-Westpreußen erforderlichen Mittel bis zur Uebernahme auf den Staatshaushalt außerplanmäßig bereitzustellen.

Preußen.

Gesetz über die Verwaltung des katholischen Kirchenvermögens.

Vom 24. Juli 1924. GS. 1924 Nr. 43, S. 585 ff. [2]).

1. Einzelgemeinden.

§ 1.

(1) Der Kirchenvorstand verwaltet das Vermögen in der Kirchengemeinde. Er vertritt die Gemeinde und das Vermögen.

(2) Das Vermögen umfaßt die kirchlichen Vermögensstücke und die unter die Verwaltung kirchlicher Organe gestellten örtlichen Stiftungen.

(3) Die Rechte der Kirchendiener an den zu ihrer Besoldung bestimmten Vermögensstücken werden hierdurch nicht berührt.

§ 2.

(1) Der Kirchenvorstand besteht aus: 1. dem Pfarrer oder dem von der bischöflichen Behörde mit der Leitung der Gemeinde betrauten Geistlichen als Vorsitzenden; 2. den gewählten Mitgliedern; 3. dem auf Grund besonderen Rechtstitels Berechtigten oder dem von ihm Ernannten.

(2) Die bischöfliche Behörde kann für ihren Bereich bestimmen [3]), daß auch andere hauptamtlich angestellte Seelsorgegeistliche der Gemeinde aus dem Weltklerus, soweit sie das Wählbarkeitsalter erreicht haben, zum Kirchenvorstand gehören.

§ 3.

Die Zahl der gewählten Mitglieder beträgt in Gemeinden bis 500 Seelen 6, bis 1500 Seelen 10, bis 3000 Seelen 16, bis 6000 Seelen 20, bis 15 000 Seelen 24, in größeren Gemeinden 28.

§ 4.

(1) Wahlberechtigt sind alle Mitglieder der Gemeinde, die am Wahltage 21 Jahre alt sind und seit einem Jahre an dem Orte der Gemeinde wohnen.

(2) Vom Wahlrecht ist ausgeschlossen: 1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistigen Gebrechens unter Pflegschaft steht; 2. wer die bürgerlichen Ehrenrechte nicht besitzt; 3. wer das Wahlrecht nach § 6 Abs. 4 oder § 7 Abs. 2 verloren hat.

(3) Die bischöfliche Behörde kann für ihren Bereich bestimmen [3]), daß die dem Seelsorge-

1) GS. 1922 Nr. 50, S. 416.
2) Dazu Verordnung des Staatsministeriums vom 24. Oktober 1924. GS. 1924 Nr. 56, S. 731 f.
3) Diese Bestimmung ist durch das Reg.-Amtsblatt zu veröffentlichen.

klerus angehörenden Geistlichen nicht wahlberechtigt sind.

(4) Behindert an der Ausübung ihres Wahlrechts sind Personen, die wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche in einer Anstalt untergebracht sind, sowie Straf- und Untersuchungsgefangene.

(5) Die Wahl ist unmittelbar und geheim; jeder Wähler hat eine Stimme. Zur Ausübung des Wahlrechts ist die Eintragung in die Wählerliste erforderlich.

§ 5.

(1) Wählbar ist jeder Wahlberechtigte, der am Wahltage 30 Jahre alt ist, sofern er nicht durch kirchenbehördliche Entscheidung von den allen Kirchengliedern zustehenden Rechten ausgeschlossen ist.

(2) Die bischöfliche Behörde kann bestimmen [1]), daß wenigstens die Hälfte der Gewählten Männer sein müssen.

§ 6.

(1) Frauen können das Amt als Kirchenvorsteher ablehnen und jederzeit niederlegen, Männer nur aus erheblichen Gründen. Einen erheblichen Grund hat stets, wer 1. 60 Jahre alt ist, 2. das Amt sechs Jahre bekleidet hat, 3. mehr als vier minderjährige Kinder hat.

(2) Das Recht zur Ablehnung und Niederlegung verliert, wer das Amt trotz der ihm bekannten Gründe ausübt.

(3) Ueber die Ablehnung und Niederlegung entscheidet der Kirchenvorstand. Gegen seine Entscheidung ist binnen zwei Wochen nach Empfang der Entscheidung die Berufung an die bischöfliche Behörde zulässig.

(4) Wer nach Rechtskraft der Entscheidung bei seiner Weigerung bleibt, verliert das Wahlrecht. Der Kirchenvorstand kann es ihm wiederverleihen.

§ 7.

(1) Die Mitglieder verlieren ihr Amt, wenn sie nicht mehr wählbar sind, wenn die Wahl für ungültig erklärt oder das Wahlergebnis nachträglich geändert wird. § 6 Abs. 3 gilt entsprechend.

(2) Die bischöfliche Behörde kann Mitglieder wegen grober Pflichtwidrigkeit oder Aergerniß erregenden Lebenswandels durch einen begründeten schriftlichen Bescheid entlassen und ihnen zugleich das Wahlrecht entziehen; sie muß aber das Mitglied und den Kirchenvorstand zuvor hören.

§ 8.

(1) Das Amt der gewählten Mitglieder dauert sechs Jahre. Von drei zu drei Jahren scheidet die Hälfte aus. Die Reihenfolge wird das erste Mal durch das Los bestimmt. Das Ausscheiden erfolgt mit dem Eintritt der Nachfolger.

(2) Falls ein Mitglied sich weigert, sein Amt auszuüben, oder die Mitgliedschaft außer der Zeit endet, treten die gewählten Ersatzmitglieder in der Reihenfolge der Ersatzliste ein.

(3) Wenn die Ersatzliste erschöpft ist, wählt der Kirchenvorstand.

§ 9.

Das Amt des Kirchenvorstehers ist ein Ehrenamt. Für außergewöhnliche Mühewaltung kann ihm der Kirchenvorstand mit Genehmigung der bischöflichen Behörde eine angemessene Entschädigung bewilligen.

§ 10.

(1) Der Kirchenvorstand hat ein Vermögensverzeichnis zu errichten und fortzuführen.

(2) Er hat einen Voranschlag der Jahreseinnahmen und -ausgaben aufzustellen und am Schlusse jedes Rechnungsjahrs die Rechnung zu prüfen.

(3) Der Haushalt ist nach Feststellung, die Jahresrechnung nach Entlastung für die Gemeindemitglieder nach ortsüblicher Bekanntmachung auf zwei Wochen öffentlich auszulegen.

§ 11.

(1) Der Vorsitzende beruft den Kirchenvorstand, so oft es zur ordnungsmäßigen Erledigung der Geschäfte erforderlich ist.

(2) Er hat ihn zu berufen auf Verlangen der bischöflichen Behörde oder eines Drittels der Mitglieder.

(3) Wenn der Vorsitzende diesem Verlangen nicht entspricht oder ein Vorsitzender und ein Stellvertreter nicht vorhanden sind, so kann die bischöfliche Behörde die Berufung vornehmen und den Vorsitzenden bestimmen.

§ 12.

Zu den Sitzungen sind sämtliche Mitglieder schriftlich unter Angabe des Gegenstandes spätestens am Tage vor der Sitzung einzuladen. Ist nicht vorschriftsmäßig eingeladen, so kann ein Beschluß nur gefaßt werden, wenn alle Mitglieder anwesend sind und niemand widerspricht.

§ 13.

(1) Der Kirchenvorstand ist beschlußfähig, wenn die Hälfte der gewählten Mitglieder anwesend ist. Er ist stets beschlußfähig, wenn er zum zweiten Male zur Sitzung nach derselben Tagesordnung einberufen und auf diese Folge dabei ausdrücklich hingewiesen worden ist.

(2) Beschlüsse werden durch Stimmenmehrheit der Erschienenen gefaßt. Im Falle der Stimmengleichheit entscheidet bei Wahlen das Los, sonst der Vorsitzende.

(3) Sind Mitglieder an dem Gegenstande der Beschlußfassung selbst beteiligt, so haben sie keine Stimme und dürfen bei der Beratung und Abstimmung nicht anwesend sein.

(4) Die Beschlüsse werden unter Angabe des Tages und der Anwesenden in ein Sitzungsbuch eingetragen und von dem Vorsitzenden und zwei Mitgliedern unter Beidrückung des Amtssiegels unterschrieben.

§ 14.

Bekundet werden die Beschlüsse durch Auszüge aus dem Sitzungsbuche, die der Vorsitzende beglaubigt. Die Willenserklärungen des Kirchenvorstandes verpflichten die Gemeinde und die vertretenen Vermögensmassen nur dann, wenn sie der Vorsitzende oder sein Stellvertreter und zwei Mitglieder schriftlich unter Beidrückung des Amtssiegels abgeben. Hierdurch wird nach außen die Ordnungsmäßigkeit der Beschlußfassung festgestellt.

§ 15.

(1) Beschlüsse des Kirchenvorstandes bedürfen der Genehmigung der Staatsbehörde [1]) bei:

1. Veräußerung von Gegenständen, die einen geschichtlichen, wissenschaftlichen oder Kunstwert haben [2]);
2. Anleihen, die nicht bloß zur vorübergehenden Aushilfe dienen;
3. Verwendung des Kirchenvermögens zu anderen als den bestimmungsmäßigen Zwecken. Ausgenommen sind Bewilligungen, die insgesamt für ein Jahr 10 vom Hundert der Solleinnahmen nicht übersteigen;
4. Sammlungen, die nicht im Zusammenhange mit kirchlichen Veranstaltungen vorgenommen werden [3]);
5. Anlegung oder Veränderung der Benutzung von Begräbnisplätzen oder der Gebührenordnung für ihre Benutzung.

(2) Die staatlich genehmigten Gebühren können im Verwaltungszwangsverfahren beigetrieben werden.

§ 16.

(1) Die Staatsbehörde ist berechtigt, in die Vermögensverwaltung Einsicht zu nehmen und Gesetzwidrigkeiten zu beanstanden.

(2) Der Kirchenvorstand kann gegen die Beanstandung im Verwaltungsstreitverfahren das Oberverwaltungsgericht anrufen.

§ 17.

(1) Wenn der Kirchenvorstand sich weigert, gesetzliche Leistungen auf den Haushalt zu bringen, festzusetzen oder zu genehmigen oder begründete Ansprüche gerichtlich geltend zu machen oder unbegründete abzuwehren, so kann die bischöfliche Behörde im Einvernehmen mit der Staatsbehörde die erforderlichen Maßnahmen treffen.

(2) Der Kirchenvorstand kann hiergegen im Verwaltungsstreitverfahren das Oberverwaltungsgericht anrufen.

§ 18.

Wenn der Kirchenvorstand wiederholt seine Pflicht gröblich verletzt, so kann ihn die bischöfliche Behörde auflösen. Mit der Auflösung ist sofort die Neuwahl anzuordnen.

§ 19.

Wenn die Wahl der Mitglieder überhaupt nicht zustande kommt oder der nach Auflösung neu gewählte Kirchenvorstand wieder aufgelöst werden muß, so kann die bischöfliche Behörde im Einvernehmen mit der Staatsbehörde einen Verwalter bestellen.

§ 20.

Solange die bischöfliche Behörde in den Fällen der §§ 11 Abs. 3 und 17 bis 19 von ihrer Befugnis keinen Gebrauch macht, kann die Staatsbehörde nach Benehmen mit ihr die erforderlichen Maßnahmen selbst treffen. Auf Widerspruch der bischöflichen Behörde entscheidet der für kirchliche Angelegenheiten zuständige Minister.

§ 21.

(1) Die bischöfliche Behörde kann nach Benehmen mit der Staatsbehörde [4]) Anweisungen über die Geschäftsführung erteilen und Wahlordnungen erlassen.

(2) In welchen Fällen ein Beschluß erst durch die Genehmigung der bischöflichen Behörde rechtsgültig wird, bestimmt die Geschäftsanweisung.

(3) Die Bestimmung der bischöflichen Behörde in den Fällen der §§ 2 Abs. 2, 4 Abs. 3 und 5 Abs. 2, die Geschäftsanweisungen und Wahlordnungen sind nach näherer Anordnung der Staatsbehörde [4]) zu veröffentlichen [5]).

2. Gemeindeverbände [6]).

§ 22.

(1) Kirchengemeinden können zu einem Verbande zusammengeschlossen werden.

(2) Der Verband kann durch Anschluß anderer Gemeinden erweitert werden.

§ 23.

(1) Die Bildung und die Erweiterung des Verbandes sowie der Umfang seiner Rechte und Pflichten werden nach Zustimmung der Kirchenvorstände der beteiligten Gemeinden von der bischöflichen Behörde mit Genehmigung der Staatsbehörde angeordnet. Zur Zustimmung genügt, daß die Seelenzahl der zustimmenden Gemeinden größer ist als die Seelenzahl der übrigen.

(2) Dasselbe gilt für das Ausscheiden einzelner Gemeinden und für die Auflösung des Verbandes mit der Maßgabe, daß zum Aus-

---

1) Zuständig ist im allgemeinen der Regierungspräsident bzw. in Berlin der Polizeipräsident.
2) Zuständig ist der Minister.
3) Zuständig ist der Regierungs- (in Berlin der Polizei-) Präsident, bei über einen Reg.-Bezirk hinausgehenden Sammlungen der Oberpräsident.
4) Zuständig ist der Minister.
5) Die GeschAnw. und WO. sind durch die Amtsblätter der Regierungen zu veröffentlichen.
6) Staatsaufsichtsstelle ist der Regierungspräsident, in Berlin der Polizeipräsident.

scheiden auch die Zustimmung der betroffenen Gemeinde und zur Auflösung eine Mehrheit von drei Vierteilen erforderlich ist.

§ 24.

Der Verband kann ganz oder teilweise die Erfüllung gemeinsamer örtlicher Aufgaben sowie die Versorgung der Gemeinden mit äußeren kirchlichen Einrichtungen und mit Mitteln zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Leistungen übernehmen. Er kann Gebühren festsetzen, Steuern erheben und Anleihen aufnehmen.

§ 25.

(1) Die Angelegenheiten des Verbandes werden von der Verbandsvertretung wahrgenommen. Diese besteht aus den Vorsitzenden und je zwei Mitgliedern der einzelnen Kirchenvorstände, die von diesen aus ihren wählbaren Mitgliedern für die Dauer ihres Hauptamts gewählt, bei Domgemeinden aus dem Pfarrer und zwei Mitgliedern, die von den Verwaltungskörpern aus den wählbaren Gemeindemitgliedern ernannt werden.

(2) Der Vorsitz steht dem ranghöchsten Dechanten oder Pfarrer zu. Dieser kann ihn mit Genehmigung der bischöflichen Behörde auf ein anderes Mitglied der Verbandsvertretung übertragen.

§ 26.

Die Verbandsvertretung kann einen Ausschuß bestellen. Dieser vertritt den Verband und verwaltet das Vermögen nach Maßgabe der Beschlüsse der Verbandsvertretung.

§ 27.

Die §§ 9 bis 21 finden auf Gemeindeverbände entsprechende Anwendung [1]).

3. Diözesen [2]).

§ 28.

(1) Auf die Vermögensstücke der Bischöflichen Stühle, Bistümer, Kapitel und die unter Verwaltung kirchlicher Organe gestellten Anstalten, Stiftungen und Vermögensstücke, die nicht unter § 1 fallen, finden die §§ 15 bis 17 sinngemäß Anwendung.

(2) Die erste Haussammlung im Jahre für bedürftige Gemeinden in der Diözese bedarf keiner Genehmigung, ist aber der Staatsbehörde anzuzeigen.

(3) Zu den im § 17 bezeichneten Maßnahmen ist die Staatsbehörde befugt.

4. Schlußbestimmungen.

§ 29.

Die Gesetze vom 20. Juni 1875 über die Vermögensverwaltung in den katholischen Kirchengemeinden (GS. S. 241) und vom 7. Juni 1876 über die Aufsichtsrechte des Staates bei der Vermögensverwaltung in den katholischen Diözesen (GS. S. 149) und das Gesetz, betreffend die Bildung von Gesamtverbänden in der katholischen Kirche, vom 29. Mai 1903 (GS. S. 179) werden aufgehoben. Die §§ 39 und 40 des ersten Gesetzes bleiben jedoch mit der Maßgabe in Kraft, daß im § 39 Abs. 2 an die Stelle der §§ 27 bis 29 der § 5 dieses Gesetzes tritt und im § 40 Abs. 2 die Worte „und der Gemeindevertretung" wegfallen.

§ 30.

(1) Das Staatsministerium bestimmt die Behörden, die die hier festgesetzten Rechte des Staates auszuüben haben [3]).

(2) Der für die kirchlichen Angelegenheiten zuständige Minister führt das Gesetz aus [4]).

Bayern.

Verordnung des Staatsministeriums, Inkraftsetzung und Vollzug des Gesetzes vom 18. Juni 1918 über die Errichtung eines Pfründestiftungsverbandes und einer Pfarrbesoldungskasse für die protestantische Kirche der Pfalz betreffend.

Vom 17. Januar 1922. GVBl. 1922 Nr. 2 S. 8.

1.

Das Gesetz vom 18. Juni 1918 über die Errichtung eines Pfründestiftungsverbandes und einer Pfarrbesoldungskasse für die protestantische Kirche der Pfalz (GVBl. 1918, S. 339) tritt für die vereinigte protestantische Kirche der Pfalz am 1. April 1922 mit der Maßgabe in Kraft, daß als Endzeitpunkt für die Abgabe der Erklärungen im Sinne des Art. 1 Abs. II dieses Gesetzes der 15. Februar 1922 bestimmt wird.

2.

Die von der Landessynode der vereinigten protestantischen Kirche der Pfalz beschlossene Besoldungsordnung für die dem pfälzischen protestantischen Pfründestiftungsverband angeschlossenen Pfarrer und ständigen Pfarrvikare der pfälzischen Landeskirche vom 25. November 1921 und die von der Landessynode unter dem gleichen Tage beschlossene Verwaltungsordnung für den pfälzischen protestantischen Pfründestiftungsverband und die ihm angeschlossenen Pfründen werden mit der Maßgabe genehmigt, daß die Gelder des Pfründestiftungsverbandes nur in den für die Anlage von Pfründestiftungsgeldern zugelassenen Werten anzulegen sind und daß sich die Anlegung der Gelder der dem Verband angeschlossenen Pfründestiftungen selbst nach den

---

1) Staatsaufsichtsstelle ist der Minister.

2) Staatsaufsichtsstelle ist der Minister.

3) Verordnung über die Ausübung der Rechte des Staates bei der Verwaltung des katholischen Kirchenvermögens. Vom 24. Oktober 1924. GS 1924 Nr. 56, S. 731 f.

4) Anordnung des Ministers für W., K. u. V. zur Ausführung des Gesetzes usw. Vom 24. Oktober 1924. GS. 1924 Nr. 56, S. 732.

für die Pfründestiftungen geltenden Vorschriften richtet, soweit nicht in der Verwaltungsordnung hierfür besondere Bestimmungen vorbehalten sind.

Die Besoldungsordnung und die Verwaltungsordnung treten mit dem Tage des Inkrafttretens des Gesetzes vom 18. Juni 1918, die Bestimmungen der Verwaltungsordnung, welche die Einrichtung der Verwaltung des Pfründestiftungsverbandes und die Einschränkung der Verpachtungsbefugnisse der Pfründebesitzer in der Uebergangszeit regeln, jedoch schon am 15. Februar 1922 in Wirksamkeit.

Sachsen.

Verordnung des Ministeriums des Kultus und öffentlichen Unterrichts über Vertretung der katholischen Kirchenlehen.

Vom 24. Nov. 1922. GBl. 1922 Nr. 46, S. 604 f.

I.

Das Ordinariat des Bistums Meißen hat folgendes beschlossen:

Die gesetzliche Vertretung der in den ehemaligen sächsischen Erblanden gelegenen katholischen Kirchenlehen, die nach der Verordnung des Ministeriums d. K. u. öff. U. vom 28. Mai 1902 (GVBl. S. 132) dem Apostolischen Vikariate zustand, erfolgt künftig durch das Ordinariat des Bistums Meißen in Bautzen (Bischöfliches Ordinariat), Verwaltungsstelle Dresden.

II.

Die entgegenstehende Bestimmung in der unter I erwähnten Verordnung wird daher aufgehoben.

III.

Die vom bischöflichen Ordinariat und von seiner Verwaltungsstelle in Dresden ausgestellten Urkunden sind, dafern sie mit dem Dienstsiegel versehen sind, als öffentliche Urkunden anzusehen.

Thüringen.

Bekanntmachung des Thüring. Ministeriums für Volksbildung wegen Uebernahme der die Religionsgesellschaften betreffenden Staatsverwaltungsgeschäfte.

Vom 27. Dezember 1921. GS. 1921, S. 345 f.

Mit dem 1. Januar 1922 werden die auf die Religionsgesellschaften bezüglichen Staatsverwaltungsgeschäfte der Gebietsregierungen durch das Thüringische Ministerium für Volksbildung übernommen.

Die Uebernahme erstreckt sich insbesondere auf die Ordnung des Rechtsverhältnisses der Religionsgesellschaften und Weltanschauungsgemeinschaften zum Staat und die Ausübung der herkömmlichen, unter den Namen „Kirchenhoheit" zusammengefaßten staatlichen Hoheitsrechte gegenüber allen Religionsgesellschaften und Weltanschauungsgemeinschaften sowie die Gewährung der Rechte einer öffentlich-rechtlichen Körperschaft an solche Religionsgesellschaften und Weltanschauungsgemeinschaften, die sie bisher nicht besaßen.

Von der Uebernahme soll ausgeschlossen sein: die Mitwirkung am Kirchenregiment der ehemaligen ev. Landeskirchen in Weimar, Meiningen, Altenburg und Sondershausen.

Weiter bezieht sich die Uebernahme nicht auf die Vermögensauseinandersetzung zwischen Staat und Religionsgesellschaften und zwischen bürgerlichen Gemeinden und Kirchgemeinden. Die Bearbeitung ersterer ist in erster Linie dem Thüringischen Finanzministerium, die Bearbeitung letzterer dem Thüringischen Ministerium des Innern vorbehalten. Die Vermögensauseinandersetzung zwischen Schule und Kirche wird vom Zeitpunkt der Uebernahme der Schulverwaltung in den einzelnen Gebieten vom Thüringischen Ministerium für Volksbildung bearbeitet.

Hamburg.

Bekanntmachung der Denkmalschutzbehörde, betreffend die Eintragung verschiedener Bauwerke in die Denkmalliste.

Vom 7. Februar 1922. GVBl. 1922, S. 41.

Auf Grund § 5 des Denkmal- und Naturschutzgesetzes vom 6. Dezember 1920 wird hiermit öffentlich bekanntgemacht, daß nachstehend aufgeführte Bauwerke, nämlich

die St. Petri- und Pauli-Kirche in Bergedorf,
die St. Jakobikirche in Hamburg,
die St. Katharinenkirche in Hamburg,
die St. Johanniskirche in Eppendorf,
die Heilige Dreieinigkeitskirche in St. Georg und
die Dreifaltigkeitskirche in Hamm,

deren Erhaltung wegen ihrer geschichtlichen Bedeutung im öffentlichen Interesse liegt, in die Denkmalliste eingetragen worden sind.

Die Eintragung hat die Wirkung, daß die vorstehend aufgeführten Baudenkmäler ohne Genehmigung der Denkmalschutzbehörde weder ganz oder teilweise beseitigt oder von ihrem Standorte entfernt, noch veräußert, verändert, wiederhergestellt oder erheblich ausgebessert werden dürfen.

Baudenkmäler, über die einer juristischen Person des öffentlichen Rechts das Verfügungsrecht zusteht, dürfen nicht ohne Genehmigung mit beweglichen Gegenständen ausgestattet werden, sofern diese das Aussehen des Baudenkmals im Innern oder Aeußern erheblich beeinflussen würden.

Wer den gesetzlichen Vorschriften zuwiderhandelt, wird, soweit nicht nach § 304 des Strafgesetzbuches eine höhere Strafe eintritt, mit Geldstrafe bis zu Mk. 3000 und,

wenn die Zuwiderhandlung vorsätzlich geschieht, mit Geldstrafe bis zu Mk. 30 000 oder mit Haft oder mit Gefängnis bis zu einem Jahre bestraft. Eine Verurteilung kann öffentlich bekanntgemacht werden.

4. Vorrechte auf weltlichem Gebiet.

Der Staat gewährleistet auch heute noch den Religionsgesellschaften als äußeren, weltlichen Verbänden eine bestimmte Rechtsstellung auf weltlichem, staatlichem Gebiete. Der in früherer Zeit hier vorherrschende Gedanke des ius advocatiae, des staatlichen Schutzes, ist, obwohl die Religionsgesellschaften nach wie vor strafrechtlichen und polizeilichen Schutz durch die Staatsgewalt empfangen, im übrigen zurückgetreten. Statt dessen überwiegen heute die Gedanken der staatlichen Anerkennung einer weltlichen Rechtsstellung der Religionsgesellschaften, der staatlichen Förderung der Religionsgesellschaften durch direkte oder indirekte Zuwendung vermögensrechtlicher Vorteile und durch Gewährung des sog. bracchium saeculare, sowie der staatlichen Berücksichtigung religiöser und religionsgesellschaftlicher Interessen bei staatlichen Veranstaltungen und Einrichtungen.

a) Zuwendung vermögensrechtlicher Werte.

Die positive Förderung der Religionsgesellschaften durch den Staat geschieht zunächst und hauptsächlich durch vermögenswerte Zuwendungen und durch Ausstattung mit vermögenswerten Vorrechten; in Betracht kommen hier die staatlichen Dotationen und die steuerlichen Privilegien.

α. Staatliche Dotationen.

Die einschlägigen Bestimmungen betreffen teils die Zusicherung, teils die Ablösung der Staatsleistungen; dazu treten Vorschriften über ihre sog. „Erhöhung" (in der Inflationszeit) [1]) und über ihre Herabsetzung anläßlich des Personalabbaues der öffentlichen Verwaltung.

Preußen.

Gesetz zur Bestätigung kirchengesetzlicher Vorschriften der evangelischen Landeskirchen zur vollen Ausnutzung des kirchlichen Vermögens für die Bedürfnisse der Pfarrbesoldung.

Vom 3. Juni 1922. GS. 1922 Nr. 25, S. 141.

§ 1.

Es werden, soweit erforderlich, staatsgesetzlich bestätigt die anliegenden, zur vollen Ausnutzung des kirchlichen Vermögens für die Bedürfnisse der Pfarrbesoldung ergangenen kirchengesetzlichen Vorschriften:

1. die Notverordnung für die evangelische Landeskirche der älteren Provinzen vom 20. Januar 1922 [2]);
2. die Notverordnung für die evangelisch-lutherische Landeskirche der Provinz Hannover vom 16. Januar 1922 [3]);
3. das Kirchengesetz für die evangelisch-lutherische Landeskirche der Provinz Schleswig-Holstein vom 9. Januar 1922 [4]);
4. die Notverordnung für die evangelische Kirche in Hessen vom 4. Februar 1922 [5]);
5. das Kirchengesetz für die evangelische Kirche des Konsistorialbezirks Wiesbaden vom 4. Februar 1922 [6]);
6. die Notverordnung für die evangelisch-reformierte Kirche der Provinz Hannover vom 4. Februar 1922 [7]).

§ 2.

Soweit diese kirchengesetzlichen Vorschriften in wohlerworbene Rechte eingreifen, erlangen sie Rechtswirksamkeit erst vom 1. April 1922 ab.

---

1) Diese Vorschriften sind sämtlich überholt und werden daher im folgenden nicht vollzählig vermerkt.
2) GS. 1922 Nr. 25, S. 142 ff.
3) GS. 1922 Nr. 25, S. 144 f.
4) GS. 1922 Nr. 25, S. 146 f.
5) GS. 1922 Nr. 25, S. 148 f.
6) GS. 1922 Nr. 25, S. 150 ff.
7) GS. 1922 Nr. 25, S. 152 ff.

Preußen.

Gesetz über die Bereitstellung von Mitteln zur Aufbesserung des Diensteinkommens der Geistlichen der evangelischen Landeskirchen. Vom 17. Dezember 1920. GS. 1921 Nr. 7, S. 104 ff. Dazu Ergänzungsgesetz vom 7. August 1922. GS. 1922 Nr. 36, S. 243 f.

Art. 1.

(1) Um die evangelischen Landeskirchen in die Lage zu setzen, die Besoldungs-, Ruhegehalts- und Hinterbliebenenbezüge ihrer preußischen Pfarrer den veränderten Verhältnissen entsprechend zu erhöhen, wird vom 1. April 1920 ab seitens des Staates der Landeskirche der älteren Provinzen eine Rente von jährlich 72 700 000 Mark, den Landeskirchen der neuen Provinzen eine Rente von jährlich 27 500 000 Mark überwiesen.

(2) Zu diesen Renten tritt vom 1. Oktober 1921 an bis zur endgültigen gesetzlichen Regelung ein Zuschlag von 200 vom Hundert. Für denselben Zeitraum wird der Landeskirche der älteren Provinzen ein nichtrückzahlbarer Zuschuß von jährlich 13 100 000 Mark und den Landeskirchen der neuen Provinzen ein nichtrückzahlbarer Zuschuß von jährlich 4 900 000 Mark gewährt, um einem Teile der Pfarrer die Aufrückung in die Gruppe 11 zu ermöglichen.

Art. 2.

Soweit die eigene Leistungsfähigkeit der Landeskirchen und Kirchengemeinden nicht ausreicht, die Besoldungs-, Ruhegehalts- und Hinterbliebenenbezüge ihrer preußischen Geistlichen (einschließlich Kinderbeihilfen) den Dienst- und Versorgungsbezügen derjenigen unmittelbaren Staatsbeamten anzupassen, die ihre erste planmäßige Anstellung in einer Stelle der Besoldungsgruppe 10 der staatlichen Besoldungsordnung finden, werden vom 1. April 1920 ab bis zum 31. März 1925 seitens des Staates diejenigen Mittel vorschußweise zur Verfügung gestellt, die über die im Art. 1 bezeichneten Renten hinaus alljährlich erforderlich werden, um die Bezüge der Geistlichen auf die erwähnte Höhe zu bringen.

Art. 3.

Diese Vorschüsse werden zinslos gewährt und sind spätestens vom 1. April 1928 ab mit fünf vom Hundert jährlich zu tilgen.

Art. 4.

Bis zum 30. September 1924 ist endgültig festzustellen, wie weit die eigene Leistungsfähigkeit der Landeskirchen und Kirchengemeinden zur Deckung des für die Ausführung des im Artikel 2 bezeichneten Bedarfs ausreicht.

Art. 5.

Nach endgültiger Feststellung der Leistungsfähigkeit der Landeskirchen und Kirchengemeinden ist über eine einem etwaigen Mehrbedarf entsprechende Erhöhung der Renten und die Verrechnung oder Erstattung der vorschußweise gezahlten Beträge vor Ablauf des Rechnungsjahrs 1924 eine gesetzliche Bestimmung zu treffen. Eine Erhöhung der Rente hat rückwirkende Kraft vom 1. April 1920 ab.

Art. 6.

Die Entscheidung über die Leistungsfähigkeit der Landeskirchen und Kirchengemeinden steht der Staatsregierung nach Benehmen mit den zuständigen Kirchenbehörden zu.

Art. 7.

Die Unterverteilung der den Landeskirchen der neuen Provinzen überwiesenen Staatsrente auf die einzelnen Landeskirchen erfolgt durch den Minister für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung und den Finanzminister.

Art. 8.

(1) Die für die Aufbesserung des Diensteinkommens der Geistlichen der evangelischen Landeskirchen und der Bezüge ihrer Ruhestandsgeistlichen und der Pfarrwitwen und -Waisen zu erhebenden allgemeinen kirchlichen Umlagen kommen auf den staatsgesetzlich für die allgemeinen Umlagen in den Landeskirchen festgesetzten Höchstbetrag nicht zur Anrechnung.

(2) Die Umlagen bedürfen der Bestätigung des Staatsministeriums.

Art. 9.

Der Minister für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung und der Finanzminister werden mit der Ausführung des Gesetzes beauftragt.

Art. 10 u. 11.

. . . . . .

Preußen.

Gesetz über die Bereitstellung von Mitteln zur Aufbesserung des Diensteinkommens der katholischen Pfarrer.

Vom 17. Dezember 1920. GS. 1921 Nr. 7 S. 106 ff. Dazu Ergänzungsgesetz vom 7. August 1922. GS. 1922 Nr. 38, S. 279 f.

[Entspricht durchaus dem Gesetz f. d. ev. Kirche vom gleichen Tage.]

Preußen.

Gesetz über die einstweilige Regelung der Kosten für die Verwaltungsbehörden der evangelischen Landeskirchen.

Vom 15. Oktober 1924. Preuß. GS. 1924 Nr. 49, S. 607 ff.

§ 1.

(1) Die Beamten der evangelischen kirchlichen Verwaltung, die nach der Neubildung der Kirchenbehörden im Dienste ihrer Landeskirche verbleiben, scheiden aus dem Staatsbeamtenverhältnis aus.

(2) Ihre Besoldung, ihr Ruhegehalt und ihre Hinterbliebenenversorgung erhalten sie für die Besoldungsgruppe, der sie beim Inkrafttreten dieses Gesetzes angehören, und die daran anschließende Aufstiegsgruppe ent-

sprechend den für die unmittelbaren Staatsbeamten jeweilig maßgebenden Vorschriften aus der Staatskasse.

§ 2.

Der § 7 Abs. 2 des Gesetzes, betreffend Einführung einer Altersgrenze, vom 15. Dezember 1920 (GS. S. 621) wird aufgehoben [1]).

§ 3.

Die Verordnung, betreffend die einstweilige Versetzung der unmittelbaren Staatsbeamten in den Ruhestand, vom 26. Februar 1919 (GS. S. 33) sowie die zur Abänderung und Ergänzung dieser Verordnung ergangenen und noch ergehenden gesetzlichen Vorschriften finden auf die Beamten der evangelischen kirchlichen Verwaltung Anwendung, die nicht nach § 1 aus dem Staatsbeamtenverhältnis ausscheiden.

§ 4.

(1) Zur Deckung der persönlichen Kosten ihrer Verwaltungsbehörden erhält jede Landeskirche aus der Staatskasse fortlaufend in einer festen Summe denjenigen Betrag, welcher nach den Richtlinien für die Aufstellung des Haushaltsplans erforderlich ist, um unter Berücksichtigung des jetzigen Staatsgebiets die im Staatshaushalte des Rechnungsjahrs 1914 für die Landeskirche vorgesehene Zahl von Beamten entsprechend den für gleichartige Stellungen in der Staatsverwaltung jeweilig maßgebenden Vorschriften zu besolden. Für die nebenamtlichen Mitglieder ist dabei ein Betrag von 40 000 Goldmark vorzusehen.

(2) Zur Deckung der Ruhegehälter und der Hinterbliebenenversorgung der Beamten ihrer Verwaltungsbehörden erhält jede Landeskirche fortlaufend einen Betrag von 22,5 vom Hundert der im Abs. 1 genannten Summe.

(3) Auf die im Abs. 1 festgesetzten Beträge werden die auf Grund des § 1 Abs. 2 aus der Staatskasse zu zahlenden Besoldungen und auf die im Abs. 2 festgesetzten Beträge die aus der Staatskasse zu zahlenden Ruhegehalts- und Hinterbliebenenversorgungsbezüge von Beamten der evangelischen kirchlichen Verwaltung angerechnet, Wartegeldbezüge jedoch nur insoweit, als deren Empfänger das 60. Lebensjahr überschritten haben oder überschreiten.

(4) Auf die im Abs. 1 festgesetzten Beträge werden ferner die Wartegeldbezüge von Staatsbeamten angerechnet, die in der evangelischen kirchlichen Verwaltung verwendet werden.

§ 5.

(1) Zur Deckung der sächlichen Kosten und der Reisekosten ihrer Verwaltungsbehörden erhält jede Landeskirche in einer festen Summe fortlaufend einen Betrag entsprechend den tatsächlichen Ausgaben des Evangelischen Oberkirchenrats und der Konsistorien für diese Zwecke im Rechnungsjahre 1913 unter Berücksichtigung des jetzigen Staatsgebiets.

(2) Dieser Betrag verändert sich, je nachdem der Staat für die sächlichen Kosten und die Reisekosten seiner Verwaltungsbehörden gegenüber den im Rechnungsjahre 1913 entstandenen tatsächlichen Ausgaben höhere oder geringere Beträge in den Staatshaushalt einstellt.

§ 6.

(1) Die in §§ 4 und 5 vorgesehenen Beträge sind tunlichst vierteljährlich im voraus zu zahlen.

(2) Solange die staatlichen Besoldungen, Ruhegehalts- und Hinterbliebenenbezüge für kürzere Zeitabschnitte gezahlt werden, erfolgt auch die Vorauszahlung der im § 4 vorgesehenen Beträge, soweit sie zur Deckung dieser Kosten bestimmt sind, für eine entsprechende kürzere Zeit.

§ 7.

(1) Die von dem Evangelischen Oberkirchenrat und den Konsistorien bisher benutzten staatlichen Gebäude nebst Einrichtungsgegenständen bleiben im bisherigen Umfange den Landeskirchen für die Unterbringung ihrer Verwaltungsbehörden überlassen. Soweit die staatlichen Gebäude bisher von Beamten der evangelischen kirchlichen Verwaltung benutzt worden sind, haben die Landeskirchen für sie eine Vergütung entsprechend den für Dienstwohnungen der Beamten geltenden Vorschriften zu zahlen.

(2) Nach Benehmen mit der obersten kirchlichen Behörde können die Gebäude durch gleichartige andere ersetzt werden.

(3) Ihre Unterhaltung erfolgt nach den bisherigen Vorschriften.

§ 8.

Der Minister für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung und der Finanzminister haben

1. die in den §§ 4 und 5 vorgesehenen Beträge bis zur Bereitstellung durch den Staatshaushalt vorläufig festzusetzen,
2. die in den §§ 4 und 5 vorgesehenen Beträge bei Aenderung der für ihre Berechnung maßgebenden staatlichen Vorschriften entsprechend anderweit festzusetzen,
3. die zur Ausführung dieses Gesetzes erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu erlassen.

§ 9.

Das Staatsministerium wird ermächtigt, mit den evangelischen Landeskirchen Vereinbarungen abzuschließen:

1) § 7 Abs. 2 lautete: „Dasselbe [Nichtanwendung des Gesetzes] gilt von den Beamten der evangelisch-kirchlichen Verwaltung“.

1. über die in den §§ 4 und 5 vorgesehenen Staatsleistungen;
2. über ein der Staatsbehörde einzuräumendes Recht, gegen die Berufung der Vorsitzenden der kirchlichen Verwaltungsbehörden Bedenken geltend zu machen;
3. über die Entscheidung etwaiger Meinungsverschiedenheiten wegen Durchführung der unter Nr. 1, 2 vorgesehenen Vereinbarungen, insbesondere auch wegen Berücksichtigung der gegen die Berufung der Vorsitzenden der kirchlichen Verwaltungsbehörden geltend gemachten Bedenken, durch ein Schiedsgericht oder das Oberverwaltungsgericht.

§ 10.

Durch die in diesem Gesetze getroffene einstweilige Regelung wird der Ablösung der bisherigen Staatsleistungen für die evangelischen Landeskirchen gemäß Art. 138 der Reichsverfassung nicht vorgegriffen; insbesondere kann aus dieser Regelung von keiner Seite bezüglich der Ablösung dieser Leistungen nach ihrem Rechtsgrund, ihrem Inhalt oder ihrer Höhe ein Anspruch oder ein Einwand abgeleitet werden.

§ 11.

(1) Die §§ 8 bis 10 dieses Gesetzes treten mit der Verkündung in Kraft.

(2) Die übrigen Bestimmungen des Gesetzes treten am 1. April 1925 in Kraft; der Minister für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung und der Finanzminister sind ermächtigt, sie nach Benehmen mit der obersten kirchlichen Behörde einer Landeskirche für deren Bereich oder für bestimmte Behörden dieser Landeskirche auch schon zu einem früheren Zeitpunkt in Kraft zu setzen.

Bayern.

Verordnung des Gesamtministeriums betreffend die Aufhebung der landeskirchlichen Verfassung der protestantischen Kirche in Bayern r. d. Rh. und der vereinigten protestantischen Kirche der Pfalz.

Vom 28. Januar 1920. GVBl. 1920 Nr. 6 S. 29 ff.

I.

Das protestantische Oberkonsistorium und die protestantischen Konsistorien Ansbach und Bayreuth sowie das protestantische Konsistorium Speyer sind als staatliche Behörden aufgelöst.

II.

Der Staat gewährt den beiden protestantischen Kirchen für den Bedarf ihrer oberen Behörden, die an die Stelle der seitherigen Konsistorialbehörden treten, die nachstehend unter A und B aufgeführten Leistungen.

A. Bis zum 31. Dezember 1920 oder, soferne die Staatsleistungen im Sinne des Artikel 138 der Verfassung des deutschen Reiches früher abgelöst werden, bis zu diesem Zeitpunkte werden vom Staate

1. die den bestehenden Konsistorialbehörden eingeräumten Dienstgebäude nebst Einrichtungen zur Benützung in bisheriger Weise zur Verfügung gestellt und wie seither unterhalten, wenn und soweit sie von den Kirchen zur Unterbringung der oberen Behörden benötigt werden,
2. jene Beträge entrichtet, die die Bestreitung des sonstigen sachlichen Bedarfs der oberen Behörden und des Reisedienstes ihrer Beamten, beides in bisherigem Umfang ermöglichen,
3. als Höchstleistung an Personalaufwand jene Beträge bezahlt, die unter Zugrundelegung des Personalstandes der seitherigen Konsistorialbehörden im Staatshaushalte vorgesehen sind und die sich nach Maßgabe der jeweils geltenden Bestimmungen an Teuerungszulagen für dieses Personal errechnen.

Die zahlenmäßige Festsetzung der nach Ziffer II A 2 und 3 abzuführenden Beträge erfolgt auf Grund Rechnungsstellung der beteiligten Kirchenbehörden durch das Ministerium für Unterricht und Kultus im Benehmen mit dem Ministerium der Finanzen. Der Staat gewährt angemessene Vorschüsse.

B. Vom 1. Januar 1921 ab, falls bis dahin die Staatsleistungen noch nicht abgelöst sind, werden vom Staate bis zur Ablösung der Staatsleistungen

1. die den bestehenden Konsistorialbehörden eingeräumten Dienstgebäude nebst Einrichtungen zur Benützung in bisheriger Weise zur Verfügung gestellt und wie seither unterhalten, wenn und soweit sie von den Kirchen zur Unterbringung der oberen Behörden benötigt werden,
2. zur Bestreitung des in Ziffer II A 2 und 3 bezeichneten Bedarfs der oberen Behörden und zur Versorgungsregelung ihrer Beamten Bauschbeträge gewährt.

Die Bauschbeträge werden vom Ministerium für Unterricht und Kultus im Benehmen mit dem Ministerium der Finanzen festgesetzt. Ihre Höhe fürs Jahr entspricht

a) für den in Ziffer II A 2 bezeichneten Bedarf dem wirklichen Aufwande des Jahres 1919,
b) für den in Ziffer II A 3 bezeichneten Bedarf der Summe, die sich als Höchstleistung an Personalaufwand nach Maßgabe der genannten Ziffer für die Zeit vom 1. Januar 1920 bis 31. Dezember 1920 errechnet,
c) für die Versorgungsregelung dem jeweiligen wirklichen Jahresaufwande, höchstens aber 20 Prozent des in 2 b bezeichneten Bauschbetrages.

III.

Durch die in Ziffer II dieser Verordnung getroffene vorläufige Regelung wird der Ablösung der seitherigen Staatsleistungen nach Maßgabe des Art. 138 der deutschen Reichsverfassung in keiner Weise vorgegriffen, insbesondere kann aus dieser Regelung von keiner Seite bezüglich der Ablösung dieser Leistungen weder nach ihrem Rechtstitel noch nach ihrem Rechtsgrund und Rechtsinhalte noch nach ihrer Höhe ein Anspruch abgeleitet werden.

IV.

Die etatsmäßigen Beamten der bisherigen Konsistorialbehörden haben sich zu erklären, ob sie für den in Ziffer II A bezeichneten Zeitraum zur Dienstleistung für die Kirche bereit sind. Im Falle ihrer Bereiterklärung werden ihnen für die Zeit, in der sie hiernach im Dienste der Kirche stehen, alle Rechte als Staatsbeamte, insbesondere auch hinsichtlich des Gehaltes, der Teuerungsbezüge, der Ruhestands-, Hinterbliebenen- und Unfallfürsorge nach Maßgabe des Beamtengesetzes gewahrt, bezüglich des Gehalts und der Teuerungsbezüge mit der Bestimmung, daß sich der Anspruch in erster Linie gegen die Kirche richtet, der sie Dienste leisten.

Für die Beamten, die sich zur Dienstleistung für die Kirche nicht bereit erklären, trifft der Staat die weitere Verfügung nach Maßgabe des Beamtengesetzes.

. . . . . .

Bayern.

Gesetz über die Aufhebung der landeskirchlichen Verfassung der protestantischen Kirche in Bayern r. d. Rh. und der vereinigten protestantischen Kirche der Pfalz.

Vom 4. April 1922. GVBl. 1922 Nr. 17, S. 221 f.

Art. 1.

An Stelle der Vorschrift in Ziff. II B der Verordnung vom 28. Januar 1920, betr. die Aufhebung der landeskirchlichen Verfassung der protestantischen Kirche in Bayern r. d. Rhs. und der vereinigten protestantischen Kirche der Pfalz (GVBl. S. 29) treten nachstehende Bestimmungen:

Vom 1. Januar 1921 ab werden vom Staate bis zur Ablösung der Staatsleistungen:

1. die den früheren Konsistorialbehörden eingeräumten Dienstgebäude nebst Einrichtungen zur Benützung in der bisherigen Weise zur Verfügung gestellt und wie seither unterhalten, wenn und soweit sie von den Kirchen zur Unterbringung der oberen Behörden benötigt werden,
2. zur Bestreitung des in Ziff. II A 2 und 3 der Verordnung bezeichneten Bedarfs der oberen Behörden und zur Versorgungsregelung ihrer Beamten Bauschbeträge gewährt.

Die Bauschbeträge werden vom Staatsministerium für Unterricht und Kultus im Benehmen mit dem Staatsministerium der Finanzen festgesetzt. Ihre Höhe fürs Jahr entspricht . . .

Art. 2.

Durch die in Art. 1 dieses Gesetzes getroffene vorläufige Regelung wird der Ablösung der seitherigen Staatsleistungen nach Maßgabe des Art. 138 der deutschen Reichsverfassung in keiner Weise vorgegriffen, insbesondere kann aus dieser Regelung von keiner Seite bezüglich der Ablösung dieser Leistungen weder nach ihrem Rechtstitel noch nach ihrem Rechtsgrund und Rechtsinhalte noch nach ihrer Höhe ein Anspruch abgeleitet werden.

Art. 3.

. . . . . .

Bayern.

Gesetz über Ergänzung der Bezüge der Erzbischöfe, Bischöfe und Mitglieder der Domkapitel.

Vom 21. Februar 1924. GVBl. 1924, S. 70 f. Dazu Verordnung vom 27. Juni 1924, GVBl. 1924, S. 174.

Bayern.

Verordnung über die Neuregelung der staatlichen Ergänzung des Seelsorgereinkommens. Zuletzt vom 25. Juni 1924. GVBl. 1924, S. 173 f.

Sachsen.

Pensions-Abänderungs- und Ergänzungsgesetz für die Geistlichen und ihre Hinterbliebenen.

Vom 25. Juli 1923. GBl. 1923, S. 240. AKBl. 1923 Nr. 18/19, S. 220 ff.

Sachsen.

Eine vorläufige Regelung der geldlichen Auseinandersetzung zwischen Staat und Kirche steht bevor.

(Mitteilung des sächs. Ministeriums für Volksbildung.)

Württemberg.

Pfarrbesoldungsgesetz.

Vom 31. Mai 1920. RegBl. 1920, S. 367 f.
Gesetz zur Aenderung des Pfarrbesoldungsgesetzes.

Vom 8. August 1921. RegBl. 1921, S. 429 ff.

Württemberg.

Verordnung des Staatsministeriums über die Staatsleistungen zu dem kirchlichen Besoldungs- und Pensionsbedarf.

Vom 28. März 1924. RegBl. 1924, S. 183 ff.

§ 7.

(1) Die Art. 3 und 5 des Pfarrbesoldungsgesetzes vom 31. Mai 1920 (RegBl. S. 367) werden aufgehoben.

(2) Für Besoldungsverpflichtungen des Staats gegenüber Kirchengemeinden gilt Art. 7

der Verordnung der Reichsregierung über die 12. Erg. des Besoldungsgesetzes vom 12. Dez. 1923 (RGBl. I, S. 1181), auch soweit sie vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung fällig geworden sind.

(3) . . . . . .

W ü r t t e m b e r g.

Gesetz über die Gewährung von Darlehen an kirchliche Gemeinden.

Vom 27. Dezember 1923. RegBl. 1924, S. 1.

Art. 1.

Das Finanzministerium wird ermächtigt, beim Reich die Mittel aufzunehmen, die für den Besoldungsbedarf notleidender kirchlicher Gemeinden erforderlich sind, und aus diesen Mitteln solchen Gemeinden unter den gleichen Bedingungen, wie sie für das Land gelten, Darlehen zu gewähren.

W ü r t t e m b e r g.

Verordnung des Staatsministeriums über die Ueberleitung der ev. Oberkirchenbehörde in den Oberkirchenrat.

Vom 29. Januar 1924. RegBl. S. 51.

§ 1.

Beamte des Evangel. Konsistoriums, die nicht zu dem Evangel. Oberkirchenrat übergehen, treten mit dem Tag, an dem das Evangel. Konsistorium als Staatsbehörde aufgehoben wird, kraft Gesetzes in den zeitlichen Ruhestand und, soweit sie an diesem Tag das 67. Lebensjahr vollendet haben, in den dauernden Ruhestand.

Die Beamten des Evangel. Konsistoriums, die zu dem Oberkirchenrat übergehen, scheiden mit dem genannten Tag aus dem Staatsdienst aus. Sie behalten jedoch die Pensionsrechte der Staatsbeamten in ihrer bisherigen Besoldungsgruppe, soweit bei ihnen an diesem Tag die Voraussetzungen des § 11 der Personalabbauverordnung erfüllt sind.

Die Art. 22 und 24 Abs. 2 des Beamtengesetzes und die §§ 4, 11 und 69 Abs. 3 der PAV. werden für die Beamten des Ev. Kons. durch diese Bestimmung ersetzt.

§ 2.

Die Ministerien des Kirchen- und Schulwesens und der Finanzen werden ermächtigt, den Staatszuschuß für den Evangel. Oberkirchenrat samt den Prälaten im Rechnungsjahr 1924 im Rahmen der Vorkriegsleistungen des Staates, der jeweiligen Dienstbezüge der Beamten und der Preisentwicklung festzusetzen.

T h ü r i n g e n.

Gesetz über die Aufhebung der Staatsdiener- und Witwensozietät in Altenburg.

Vom 8. Juli 1922. GS. 1922, S. 337.

§ 4.

Vom 1. April 1922 ab dürfen die Aufnahmesummen der Geistlichen und Kirchendiener . . . . nicht erhöht werden.

H e s s e n.

Landgesetz.

Vom 1. Septbr. 1919. RegBl. 1919, S. 321 ff.

Art. 97.

Die Gelder der [Gemeinden und Gemeindeverbände, der öffentlichen Sparkassen, der] Kirchen und der sonstigen öffentlichen Körperschaften und Anstalten sowie der Stiftungen können in Forderungen angelegt werden, für die das Landessiedlungsamt namens des Staates die Bürgschaft übernommen hat. Für hypothekarisch gesicherte Forderungen, Grundschulden und Rentenschulden gilt dies auch dann, wenn die Voraussetzungen des Art. 124 des hessischen Ausführungsgesetzes zum bürgerlichen Gesetzbuch nicht erfüllt sind. Gegenteilige Vorschriften in Satzungen oder sonstigen Bestimmungen sind unwirksam.

H e s s e n.

Gesetz, betreffend die Abänderung des Gesetzes vom 23. Okt. 1915 über die Uebernahme von Wechselverpflichtungen für die Gemeinden und Gemeindeverbände durch den Staat.

Vom 5. August 1920. RegBl. 1920, S. 216.

Art. 3.

Mit Zustimmung des Gesamtministeriums können auch für die Religionsgesellschaften des öffentlichen Rechts Wechselverpflichtungen übernommen werden.

H e s s e n.

Gesetz, die Besoldung, die Ruhegehalte und die Hinterbliebenenversorgung der mit den Rechten der Volksschullehrer angestellten israelitischen Religionslehrer betreffend.

Vom 16. Dezbr. 1922. RegBl. 1923, S. 161 f.

H e s s e n.

Versicherungsgesetz für gemeindliche Beamte.

Vom 18. Okt. 1923. RegBl. 1923, S. 329 ff.

Art. 3.

I. Als versicherungsberechtigt sind auf Antrag ihrer Anstellungskörperschaft in die Versicherungsanstalt vom vollendeten 17. bis zum vollendeten 50. Lebensjahre aufzunehmen:

. . . . . .

2. die Beamten und Bediensteten . . . der Religionsgemeinden und der staatlich anerkannten religiösen Verbände.

Der Antrag kann von der Anstellungskörperschaft mit Wirkung nur für alle hiernach zur Zeit der Antragstellung versicherungsberechtigten Personen gestellt werden.

M e c k l e n b u r g - S c h w e r i n.

Gesetz über die Ruhegehalts- und Hinterbliebenenversorgung der am 31. März 1922 vorhandenen emeritierten Geistlichen.

Vom 5. Juli 1923. RegBl. 1923, S. 485.

Braunschweig.

Vertrag zwischen dem Freistaat Braunschweig und der braunschweigischen ev.-luther. Landeskirche betr. die Ablösung der Kosten für das Landeskonsistorium.

Vom 8. August 1923. AKBl. 1923 Nr. 20, S. 240 ff.

Braunschweig.

Gesetz zur Abänderung des Staatsgesetzes über den Emeritierungsfonds, die Landespfarrwitwen-Versorgungsanstalt, den Pfarrbesoldungsfonds und die Trennung des vereinigten Opferei- und Schulvermögens.

Vom 8. August 1923. GVSlg. 1923, S. 271.

Anhalt.

Gesetz über die anhaltische Witwenkasse. Vom 2. Juni 1922. GS. 1922, S. 84 ff.

§ 1.

(2) Sie [die anhaltische Witwenkasse] ist bestimmt, den Witwen und Waisen der ruhegehaltsberechtigten Beamten derjenigen anhaltischen Körperschaften, die ihr als Mitglieder beigetreten sind oder künftig beitreten, sowie den Witwen und Waisen der Geistlichen der evangel. Landeskirche . . . Witwen- und Waisenversorgung zu gewähren.

Mecklenburg-Strelitz.

Gesetz über die Gewährung einer außerordentlichen Beschaffungsbeihilfe an die ev.-luther. Pastoren und an die Kirchendiener in Mecklenburg-Strelitz.

Vom 17. April 1920. Amtl. Anz. 1920, S. 369.

Personalabbau [1]).

Preußen.

Verordnung zur Verminderung der Personalausgaben der öffentlichen Verwaltung (Preuß. Personal-Abbauverordnung.)

Vom 8. Febr. 1924. GS. 1924 Nr. 11, S. 73 ff.

§ 79.

(1) Die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind nach näherer Maßgabe der Ausführungsvorschriften ermächtigt, den §§ 1 bis 41 entsprechende Vorschriften zur Verminderung der Zahl ihrer Beamten und Arbeitnehmer zu erlassen.

(2) Sie sind dazu verpflichtet, soweit es das Staatsministerium anordnet.

(3) Abs. 2 findet auf Religionsgesellschaften keine Anwendung. Soweit sie jedoch für ihre Geistlichen, Beamten oder Arbeitnehmer Staatsmittel als Bedürfniszuschüsse oder Besoldungsvorschüsse erhalten, sind diese zu kürzen. Umfang und Zeitpunkt der Kürzung bestimmt das Staatsministerium nach Anhörung der Religionsgesellschaften entsprechend den Grundsätzen, nach denen die Verminderung der Zahl der unmittelbaren Staatsbeamten erfolgt.

(4) . . . . . .

Sachsen.

Personalabbau-Gesetz.

Vom 29. Januar 1924. GBl. 1924, S. 43 ff.

§ 36.

(1) Die zuständigen Ministerien sind ermächtigt, die §§ 1 bis 24 sowie 28 und 29 dieses Gesetzes auf sonstige ihrer Aufsicht unterstehende Körperschaften des öffentlichen Rechts für anwendbar zu erklären und ferner die Gewährung von Zuschüssen aus öffentlichen Mitteln an sonstige Einrichtungen und Anstalten, die ihrer Aufsicht unterstehen, davon abhängig zu machen, daß diese einen Abbau ihres Personals nach Maßgabe dieses Gesetzes durchführen. Verfügungen dieser Art können auch vom Gesamtministerium angeordnet werden.

(2) Das Gesamtministerium kann für gleichartige öffentliche Einrichtungen verschiedener Rechtsträger Vorschriften erlassen, die einen einheitlichen Abbau dieser Einrichtungen gewährleisten, wenn dies im öffentlichen Interesse geboten ist.

Württemberg.

Verordnung des Staatsministeriums über die Verringerung der Personalausgaben des Staats und der öffentlichen Körperschaften (Personalabbauverordnung).

Vom 29. Dez. 1923. RegBl. 1923, S. 537 ff.

§ 68.

Die Zuschüsse des Staates zur Besoldungskasse der evangel. Kirche, zum Einkommen der kath. Kirchenstellen und zu der Zentralkirchenkasse der israelitischen Religionsgemeinschaft sind nach Anhörung der Oberkirchenbehörden im Sinne dieser Verordnung zu kürzen. Das Ministerium des Kirchen- und Schulwesens ist ermächtigt, Aenderungen der dienstrechtlichen Verhältnisse der Geistlichen und kirchlichen Beamten im Sinne dieser Verordnung zu genehmigen, soweit die Aenderungen der staatlichen Mitwirkung bedürfen.

Thüringen.

Notgesetz über die Herabminderung der Personalausgaben.

Vom 28. Dez. 1923. GS. 1923, S. 839 ff. In der Fassung des Notgesetzes zur Abänderung des Notgesetzes . . . Vom 12. Februar 1924. GS. 1924, S. 81.

Art. 14.

Die RG.en, die Körperschaften des öffentlichen Rechts sind, werden ermächtigt, den

1) Vgl. auch den Erlaß des RMin. d. Fin. betr. Personalabbau der RG.en. Vom 9. Febr. 1924. AKBl. 1924, S. 33 f.



Vorschriften dieses Notgesetzes entsprechende Bestimmungen zur Verminderung der Zahl der Geistlichen, Beamten und Angestellten ihrer Verwaltung zu erlassen. Etwaige Zuschüsse des Landes an sie können davon abhängig gemacht werden, daß ein entsprechender Personalabbau tatsächlich stattfindet.

Anhalt.
Verordnung zur Herabminderung der Personalausgaben der öffentlichen Verwaltung. Vom 17. März 1924. GS. 1924, S. 19 ff.

Art. 14.

(3) Sie [die Körperschaften des öffentlichen Rechts] sind dazu [Verminderung der Zahl der Beamten und Angestellten] verpflichtet, soweit es das Staatsministerium verlangt.

(4) Die Vorschrift des Abs. 3 findet auf RG.en keine Anwendung. Soweit sie jedoch für ihre Geistlichen, Beamten oder Angestellten Staatsmittel in irgendeiner Form erhalten, können diese gekürzt werden. Umfang und Zeitpunkt der Kürzung bestimmt das Staatsministerium nach Anhörung der RG.en entsprechend den Grundsätzen, nach denen die Verminderung der Zahl der unmittelbaren Staatsbeamten erfolgt.

β. Steuerliche Privilegien.

Wie das Steuerrecht, so ist auch die Frage der Privilegierung der Religionsgesellschaften gegenüber der staatlichen Besteuerung und überhaupt dem staatlichen Abgabenwesen in der Hauptsache Domäne des Reichsrechts. Das Landesrecht weist nur einzelne ergänzende Bestimmungen auf, für die einige Beispiele angeführt werden mögen.

Preußen.
Gerichtskostengesetz.
Vom 28. Okt. 1922. GS. 1922 Nr. 49, S. 363 ff.

§ 8.

(1) Von der Zahlung der Gerichtsgebühren sind befreit:

... 4. ... Kirchen, Pfarreien, Kaplaneien, Vikarien und Küstereien, jedoch nur insoweit, als nach dem Zeugnisse der zuständigen Staatsbehörde die Einnahmen derselben die etatmäßige Ausgabe, einschl. der Besoldung oder des statt dieser überlassenen Nießbrauchs, nicht übersteigen; ...

§ 77.

Die Vorschriften des § 16 des Reichsgesetzes vom 6. Februar 1875 über die Beurkundung des Personenstandes ... finden auf die nach Maßgabe landesgesetzlicher Vorschriften geführten und bei den Gerichten aufbewahrten Standesregister oder Kirchenbücher mit der Maßgabe Anwendung, daß an Gebühren zu erheben sind: ...

Hessen.
Gesetz, die Gemeindeumlagen betreffend.
Vom 7. August 1920. RegBl. 1920, S. 245 ff.

Art. 3.

Der Grundsteuer unterliegen nicht:

3. Die Grundstücke und Gebäude, die im Eigentum ... der evangelischen und katholischen Kirche, der rechtsfähigen Religionsgesellschaften ... stehen und die unmittelbar dienen:

a) dem öffentlichen Dienst ...

b) dem öffentlichen Gottesdienst und der öffentlichen Totenbestattung,

c) dem öffentlichen Unterricht und der sonstigen geistigen Fortbildung,

d) der Armen-, Kranken- und Waisenpflege ...

Anhalt.
Grundwertsteuergesetz.
Vom 4. April 1923. GS. 1923, S. 47 ff.

§ 2.

Von der Steuer sind befreit ...:

5. die Grundstücke der Religionsgesellschaften und Kirchen, soweit sie unmittelbar und ausschließlich religiösen Zwecken dienen. Den RG. werden die Vereinigungen gleichgestellt, die sich die gemeinschaftliche Pflege einer Weltanschauung zur Aufgabe machen.

b) Sonn- und Feiertagsschutz.

Während dieser Schutz nach bisherigem Recht auch von Staats wegen gewollt religiösen, vielfach sogar spezifisch christlichen Charakter trug, hat die Weimarer Verfassung nicht nur die Christlichkeit, sondern sogar die schlechthin religiöse Bedeutung des Sonn- und Feiertagsschutzes in den Hintergrund und die Gesichtspunkte der „Arbeitsruhe und der seelischen Erhebung“ in den Vordergrund ge-

schoben. Schutzgrund ist nicht mehr so sehr das religiöse, wie hauptsächlich das bezeichnete sozialpolitisch-ethische Moment. Die Anerkennung eines Tages als Feiertag kann durch Reichsrecht oder durch Landesrecht geschehen; ebenso können Reichs- wie Landesrecht rechtlich bestehende Feiertage wieder aufheben. Das „Musterland" solchen Wechsels ist Thüringen geworden.

Bayern.
Bekanntmachung des Gesamtministeriums über die Feier des St. Josephstages in Bayern r. d. Rh.
Vom 8. März 1923. GVBl. 1923 Nr. 7, S. 104.

Bayern.
Verordnung des Gesamtministeriums über die Feier der Sonn- und Festtage.
Vom 14. März 1924. GVBl. 1924, S. 76.

Der § 8 der Verordnung vom 21. Mai 1897, die Feier der Sonn- und Festtage betreffend, wird durch folgende Vorschrift ersetzt:

§ 8.

Die Vorschriften der §§ 1—7 finden auch in Orten mit gemischten Bekenntnissen bezüglich der Sonntage und der den christlichen Bekenntnissen gemeinschaftlichen Festtage Anwendung, bezüglich der besonderen Feiertage eines christlichen Bekenntnisses dann, wenn diesem an dem Orte mindestens ¾ der Bevölkerung angehören. Im übrigen bemessen sich an Orten mit gemischten Bekenntnissen die Einstellung der Arbeits- und Gewerbstätigkeit und der Ladenschluß an den besonderen Feiertagen eines christlichen Bekenntnisses zunächst nach der Vereinbarung zwischen den beiden christlichen Bekenntnissen; auch mangels einer solchen Vereinbarung ist jede Störung der Gottesdienste und der religiösen Handlungen und Gebräuche dieses Bekenntnisses verboten.

Sachsen.
Gesetz über Sonntagsruhe.
Vom 24. Dez. 1921. GBl. 1921, S. 458 f.
AKBl. 1922 Nr. 13, S. 392 f.

§ 1.

An Sonn- und Festtagen hat jede gewerbliche Arbeit zu ruhen. Zulässig sind jedoch:..

Auf Messen und Märkten ist der Kleinhandel an einem Sonn- und Festtage nur in der Zeit und nur insoweit zulässig, als er für die in Frage kommenden Waren in den ständigen offenen Verkaufsstellen des betr. Ortes für diesen Tag erlaubt ist.

§ 2.

Landwirtschaftliche Arbeiten außerhalb der landwirtschaftlichen Gehöfte sind an Sonn- und Festtagen verboten. Erlaubt sind jedoch:...

§ 3.

Die Vornahme aller sonstigen, weder gewerblichen noch landwirtschaftlichen Arbeiten ist an Sonn- und Festtagen unzulässig, sofern sie ein Dritte störendes Geräusch verursachen. Die Polizeibehörde kann Ausnahmen bewilligen.

Bei öffentlichen Behörden und Dienststellen darf die Verrichtung von Dienstgeschäften an Sonn- und Festtagen nur angeordnet werden, wenn ihre Vornahme an diesen Tagen im öffentlichen Interesse geboten ist. Vor der Anordnung soll die Beamten oder Angestelltenvertretung gehört werden.

Auf öffentliche Betriebe findet § 1 auch dann Anwendung, wenn sie nur um deswillen nicht als gewerbliche anzusehen sind, weil sie nicht zur Gewinnung von Ueberschüssen bestimmt sind.

§ 4.

An Sonn- und Festtagen sind nach Ablauf der Polizeistunde des Vortages, mindestens aber von 2 bis 11 Uhr vormittags Lustbarkeiten, Schaustellungen sowie alles Singen und Musizieren unzulässig, sofern hierdurch ein die Nachbarschaft störendes Geräusch verursacht wird. Oeffentliche Umzüge werden von diesem Verbot nicht betroffen, soweit mit ihnen keine Standmusiken verbunden werden. Im übrigen kann die Polizeibehörde Ausnahmen bewilligen.

In unmittelbarer Nähe der Kirchen und Versammlungsräume von RG.en haben während der Zeit des öffentlichen Gottesdienstes jedes den Gottesdienst störende Geräusch, insbesondere Umzüge mit Musik und Standmusiken, zu unterbleiben. Die Polizeibehörden haben die erforderlichen Anordnungen zu treffen, um die Religionsübung in öffentlichen Gottesdiensten gemäß Art. 135 der RVerf. vor Störungen von außen zu schützen.

§ 5.

Zuwiderhandlungen ...

Sachsen.
Gesetz, die Aufhebung sächsischer Sonderfeiertage betreffend.
Vom 22. Dez. 1920, GBl. 1920, S. 497.

Der Hohneujahrstag und der Frühjahrsbußtag kommen als staatliche Feiertage in Wegfall.

Sachsen.
Gesetz über die Anerkennung neuer Feiertage.
Vom 10. April 1922. GBl. 1922, S. 159.
AKBl. 1922 Nr. 13, S. 394.

Der 1. Mai und der 9. November sind im Freistaat Sachsen allgemeine Feiertage.

Thüringen.
Notgesetz, betr. Aufhebung des Reformationsfestes als gesetzlicher Feiertag.
Vom 22. Okt. 1921. GS. 1921 Nr. 34, 37.

§ 1.
Das Notgesetz über die Erklärung des 9. November zum gesetzlichen Feiertag vom 25. Oktober 1921 (GS. S. 274) wird aufgehoben.

Thüringen.
Gesetz über Aufhebung des 1. Mai als Feiertag.
Vom 15. April 1924. GS. 1924, S. 217.

§ 1.
Das Gesetz über die Erklärung des 1. Mai zum gesetzlichen Feiertag vom 25. April 1922 . . . wird aufgehoben.

Thüringen.
Notgesetz über die Aufhebung des 9. November als gesetzlichen Feiertag.
Vom 30. Oktober 1924. GS. 1924, S. 371.

Thüringen.
Notgesetz über die Erklärung des Bußtages zum gesetzlichen Feiertage.
Vom 30. Oktober 1924. GS. 1924, S. 371.

§ 1.
Der Bußtag wird zum gesetzlichen Feiertag erklärt.

§ 2.
Das Gesetz über Aufhebung der Bußtage als gesetzliche Feiertage vom 8. Nov. 1921 . . . wird aufgehoben.

D. Verträge zwischen Staat und Kirche.

Als Formen für die staatskirchenrechtliche Normierung kommen zunächst die üblichen Wege staatlicher Rechtsetzung — Gesetz und Verordnung —, sodann aber auch der Abschluß gegenseitiger Verträge in Betracht. Im Vertragswege setzen Staat und Kirche zweiseitig auf Grund Vereinbarung über ihnen beiden gemeinsame Angelegenheiten Kirchenrecht. Ob Reich oder Länder zum Abschluß derartiger Verträge befugt sind, richtet sich nach der verfassungsmäßigen legislativen Zuständigkeitsverteilung zwischen dem Gesamtstaat und den Einzelstaaten. Ein Reichskonkordat mit der katholischen Kirche scheint nicht in Betracht zu kommen; ein solches mit „der evangelischen Kirche" ist wegen ihrer Zersplitterung in Landeskirchen ausgeschlossen und mit der einzelnen Landeskirche untunlich. Demnach ist es die Aufgabe der Länder, im Rahmen der staatskirchenrechtlichen Vorschriften der Reichsverfassung Abkommen mit den Kirchen und übrigen Religionsgesellschaften zu treffen. Herkömmlich beschränkt sich der Ausdruck „Konkordat" auf die staatskirchenrechtlichen Abkommen des Staates mit der katholischen Kirche. Nach der Verselbständigung der evangelischen Kirchen gegenüber dem Staat bestehen indes keinerlei Bedenken, daß der Staat in Zukunft auch mit ihnen derartige Vereinbarungen eingeht. Das geltende Recht hat denn auch bereits Beispiele dafür aufzuweisen [1]).

Braunschweig.
Vertrag zwischen dem Freistaat Braunschweig und der braunschweigischen ev.-luther. Landeskirche.
Vom 8. August 1923.
AKBl. 1923 Nr. 20, S. 240 ff.

Der Braunschweigische Staat hat bislang der braunschweigischen ev.-luther. Landeskirche durch das Landeskonsistorium die oberste kirchliche Verwaltungsbehörde gestellt und auf seine Kosten unterhalten. Zur Ablösung dieser Leistung gemäß Art. 138 der Verfassung des Deutschen Reiches wird zwischen dem Freistaat Braunschweig (vertreten durch das Staatsministerium) und der braunschweigischen ev.-luther. Landeskirche (vertreten durch die vorläufige Kirchenregierung) folgendes vereinbart:

I.

1. Der Staat zahlt an die Landeskirche eine Geldrente, deren Höhe zu Beginn eines jeden Kalendervierteljahrs nach den für die Bezüge der gleichartigen staatlichen Beamten und Angestellten jeweils maßgebenden Bestimmungen für die in der anliegenden Liste aufgeführten Beamten und Angestellten errechnet wird. Dabei wird derjenige Betrag zugrunde gelegt, der nach der jeweiligen Be-

1) Zur Frage der Rechtsnatur und Verbindlichkeit der Konkordate vgl. Stutz, Kirchenrecht, in v. Holtzendorff-Kohlers Enzyklopädie 5 1914, S. 397 f. Giese in Koeniger-Giese, Kirchenrecht, 1924, S. 175 ff.

soldungsordnung für die braunschweigischen Staatsbeamten und dem Vergütungstarif für braunschweigische Staatsangestellte auf derjenigen Dienstaltersstufe gewährt wird, die nach Zurücklegung von drei Vierteilen der Gesamtaufrückungszeit erreicht ist. Ferner wird dabei unterstellt, daß sämtliche Beamte und Angestellte verheiratet sind und je 2 unterhaltsberechtigte Kinder im Alter von 6 bis 14 Jahren haben.

2. Zu diesem Betrage tritt für die Bestreitung des sachlichen Geschäftsbedarfs des künftigen Landeskirchenamts ein Zuschlag von 15 v. H.

3. Der auf dieser Grundlage errechnete Geldbetrag wird zu Beginn eines jeden Kalendervierteljahres im voraus an die Landeskirchenkasse gezahlt. Im Laufe eines Vierteljahres eintretende Aenderungen sind durch entsprechende Ausgleichszahlungen bei der nächsten Vierteljahrszahlung zu berücksichtigen. Endgültige Abrechnung findet am Schlusse eines jeden Haushaltsjahres statt.

II.

Der Staat zahlt ferner für die jetzt im Amte befindlichen unter I 1 genannten Beamten des Landeskonsistoriums, wenn sie bei dessen Aufhebung in den Dienst der Landeskirche übertreten (siehe zu V unten), die ihnen eintretendenfalls zustehenden Ruhegehälter, sowie die Fürsorgebeträge für ihre Hinterbliebenen in dem Umfange, in welchem sie zu zahlen sein würden, wenn der Anspruch darauf bereits am Zeitpunkte der Aufhebung des Landeskonsistoriums erwachsen wäre. Die Beträge werden an die Landeskirchenkasse abgeführt; diese hat die Auszahlung an die Berechtigten zu bewirken.

III.

Das vorhandene Bureau- und Hausinventar sowie die Bibliothek des Landeskonsistoriums werden der Landeskirche zu Eigentum überwiesen, etwaige Brennstoffvorräte jedoch vorbehaltlich der Verpflichtung zur Zahlung der Kosten zu Lasten der Landeskirche. Auch die vorhandenen Akten des Landeskonsistoriums werden der Landeskirche überwiesen, jedoch ist die Landeskirche verpflichtet, sie dem Staatsministerium auf Verlangen jederzeit vorzulegen und zu übersenden.

IV.

Das Grundstück Nr. ass. 41 und 842, am Schloßplatz Nr. ord. 1 und 2 zu Wolfenbüttel belegen, welches das zur Zeit benutzte Verwaltungsgebäude und das anschließende zur Zeit an den Konsistorialpräsidenten vermietete Gebäude umfaßt, wird an die Landeskirche in der Weise verpachtet, daß bei der Festsetzung des Pachtpreises die für die kirchliche Verwaltung bestimmten Räume außer Ansatz bleiben. Die bauliche Unterhaltung der Gebäude nach Bestimmung der staatlichen Baubehörde, sowie sämtliche auf den Gebäuden und auf dem Grundstücke ruhenden Lasten und Abgaben übernimmt die Landeskirche für die Dauer der Pachtzeit.

Der Pachtertrag kann nur unter Innehaltung einer Kündigungsfrist von einem Jahre zum Quartalsersten gekündigt werden. Bei Kündigung des Pachtverhältnisses sind vom Staate der Landeskirche entweder andere für das Landeskirchenamt geeignete Verwaltungsräume im jetzigen Umfange zur Verfügung zu stellen oder es ist eine Geldrente zu leisten, die dem Mietwerte dieser Räume entspricht.

V.

Die Landeskirche verpflichtet sich, diejenigen Bureaubeamten, Unterbeamten und Bureauangestellten des Landeskonsistoriums in den Dienst des Landeskirchenamts zu übernehmen, welche gewillt sind, unter den vereinbarten Bedingungen in den Dienst der Landeskirche überzutreten.

Eine Versetzung dieser Beamten in den Ruhestand vor Vollendung ihres 65. Lebensjahres ist nur mit Zustimmung des Staatsministeriums zulässig.

VI.

Die Landeskirche erkennt an, durch diesen Vertrag für die Leistungen, die der Staat bislang für die Unterhaltung der obersten kirchlichen Verwaltungsbehörde gewährt hat, in vollem Umfange abgefunden zu sein, und verzichtet ausdrücklich auf alle weitergehenden Ansprüche dieser Art.

VII.

Dieser Vertrag tritt mit dem Zeitpunkte der Aufhebung des Landeskonsistoriums in Kraft.

VIII.

Falls das gemäß Art. 138 der Reichsverfassung zu erlassende Reichsgesetz Grundsätze zwingender Natur für die Ablösung der Staatsleistungen an die RG. aufstellen sollte, die mit den Bestimmungen dieses Vertrages im Widerspruch stehen, falls sich die Gruppeneinteilung der Beamten und Angestellten durch spätere Gesetze oder Tarifverträge ändern sollten und die Vertragsteilnehmer sich in diesem Falle über die nach I 1 zu zahlenden Beträge nicht einigen würden, oder falls sonstige Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung oder Durchführung des Vertrages zwischen den Vertragschließenden sich ergeben sollten, so entscheidet mangels gütlicher Einigung ein Schiedsgericht, für das jeder Teil zwei Schiedsrichter ernennt. Diese wählen ein 5. Mitglied als Obmann. Einigen sie sich nicht über die Person des Obmanns, so wird dieser von dem Oberlandesgerichte aus seiner Mitte bestellt. Im übrigen gelten die Vorschriften der ZPO.

In den ersteren beiden Fällen sind bis zur

Entscheidung des Schiedsgerichts die bisherigen Leistungen weiter zu gewähren.

IX.

Die Kosten dieser Vereinbarung und ihrer Ausführung tragen der Staat und die Landeskirche je zur Hälfte.

Bayern.

Gesetz zu dem Konkordate mit dem Heiligen Stuhle und den Verträgen mit den Evangelischen Kirchen [1]).
GVBl. 1925, Nr. 3, S. 53 ff.

A. Der Landtag des Freistaates Bayern hat folgendes Gesetz beschlossen:

I. Das Konkordat mit dem Heiligen Stuhle vom 29. März 1924 (Anlage 1) wird als Staatsvertrag genehmigt.

II. Das Konkordat vom 29. März 1924, sodann der Vertrag mit der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Bayern rechts des Rheins vom 15. November 1924 (Anlage 2) sowie der Vertrag mit der Vereinigten protestantisch-evangelisch-christlichen Kirche der Pfalz vom 15. November 1924 (Anlage 3) werden im Hinblick auf die darin enthaltenen Rechtssätze als Ganzes in Gesetzform beschlossen.

III. Dieses Gesetz wird als dringend erklärt.

B. Auf die Anlage 4 wird verwiesen.

Anlage 1.

Konkordat
zwischen Seiner Heiligkeit Papst Pius XI. und dem Staate Bayern.

Seine Heiligkeit Papst Pius XI. und der Bayerische Staat haben, vom gleichen Verlangen beseelt die Lage der katholischen Kirche in Bayern auf eine den veränderten Verhältnissen entsprechende Weise und dauernd neu zu ordnen, beschlossen eine feierliche Uebereinkunft zu treffen.

Zu diesem Zwecke haben Seine Heiligkeit Papst Pius XI. zu Ihrem Bevollmächtigten Seine Exzellenz den Herrn Apostolischen Nuntius in München und Erzbischof von Sardes Monsignore Dr. Eugen Pacelli und die Bayerische Staatsregierung zu ihren Bevollmächtigten Seine Exzellenz den Herrn Staatsminister des Aeußern Dr. Eugen von Knilling, den Herrn Staatsminister für Unterricht und Kultus Dr. Franz Matt und den Herrn Staatsminister der Finanzen Dr. Wilhelm Krausneck ernannt, die, nachdem sie ihre beiderseitigen Vollmachten ausgewechselt und für richtig befunden haben, über folgende Artikel übereingekommen sind:

Art. 1.

§ 1. Der Bayerische Staat gewährleistet die freie und öffentliche Ausübung der katholischen Religion.

§ 2. Er anerkennt das Recht der Kirche, im Rahmen ihrer Zuständigkeit Gesetze zu erlassen und Anordnungen zu treffen, die ihre Mitglieder binden; er wird die Ausübung dieses Rechtes weder hindern noch erschweren.

§ 3. Er sichert der katholischen Kirche die ungestörte Kultübung zu. In der Erfüllung ihrer Amtspflichten genießen die Geistlichen den Schutz des Staates.

Art. 2.

Orden und religiöse Kongregationen können den kanonischen Bestimmungen gemäß frei gegründet werden. Sie unterliegen vonseiten des Staates keiner Einschränkung in bezug auf ihre Niederlassungen, die Zahl und — vorbehaltlich der Bestimmung des Art. 13 § 2 — die Eigenschaften ihrer Mitglieder sowie bezüglich der Lebensweise nach ihren kirchlich genehmigten Regeln.

Soweit sie bisher die Rechte einer öffentlichen Körperschaft genossen haben, bleiben ihnen diese gewahrt; die übrigen erlangen Rechtsfähigkeit oder die Rechte einer öffentlichen Körperschaft nach den für alle Bürger oder Gesellschaften geltenden gesetzlichen Bestimmungen. Ihr Eigentum und ihre anderen Rechte werden ihnen gewährleistet. In Bezug auf den Erwerb, den Besitz und die Verwaltung ihres Vermögens sowie in der Ordnung ihrer Angelegenheiten unterliegen sie keiner besonderen staatlichen Beschränkung oder Aufsicht.

Art. 3.

§ 1. Die Ernennung oder Zulassung der Professoren oder Dozenten an den theologischen Fakultäten der Universitäten und an den philosophisch-theologischen Hochschulen sowie der Religionslehrer an den höheren Lehranstalten wird staatlicherseits erst erfolgen, wenn gegen die in Aussicht genommenen Kandidaten von dem zuständigen Diözesanbischofe keine Erinnerung erhoben worden ist.

§ 2. Sollte einer der genannten Lehrer von dem Diözesanbischofe wegen seiner Lehre oder wegen seines sittlichen Verhaltens aus triftigen Gründen beanstandet werden, so wird die Staatsregierung unbeschadet seiner staatsdienerlichen Rechte alsbald auf andere Weise für einen entsprechenden Ersatz sorgen.

Art. 4.

§ 1. Der Unterricht an den theologischen Fakultäten der Universitäten und an den philosophisch-theologischen Hochschulen muß den Bedürfnissen des priesterlichen Berufes nach Maßgabe der kirchlichen Vorschriften Rechnung tragen.

§ 2. An den philosophischen Fakultäten der beiden Universitäten München und Würzburg soll wenigstens je ein Professor der Philo-

1) Bayerischer Landtag, II. Tagung 1924/25, Beilage 611.

sophie und der Geschichte angestellt werden, gegen den hinsichtlich seines katholisch-kirchlichen Standpunktes keine Erinnerung zu erheben ist.

§ 3. Der Religionsunterricht bleibt an allen höheren Lehranstalten und Mittelschulen wenigstens im bisherigen Umfang ordentliches Lehrfach.

Art. 5.

§ 1. Der Unterricht und die Erziehung der Kinder an den katholischen Volksschulen wird nur solchen Lehrkräften anvertraut werden, die geeignet und bereit sind in verlässiger Weise in der katholischen Religionslehre zu unterrichten und im Geiste des katholischen Glaubens zu erziehen.

§ 2. Die Lehrer und Lehrerinnen, die an katholischen Volksschulen angestellt werden wollen, müssen vor ihrer Anstellung nachweisen, daß sie eine dem Charakter dieser Schulen entsprechende Ausbildung erhalten haben. Diese Ausbildung muß sich beziehen sowohl auf den Religionsunterricht wie auch auf jene Fächer, die für den Glauben und die Sitten bedeutungsvoll sind. Die Erteilung des Religionsunterrichts setzt die Missio Canonica durch den Diözesanbischof voraus.

§ 3. Der Staat wird bei der Neuordnung der Lehrerbildung für Einrichtungen sorgen, die eine den obigen Grundsätzen entsprechende Ausbildung der für katholische Volksschulen bestimmten Lehrkräfte sichern.

§ 4. In den Prüfungskommissionen, die für die Erteilung der Lehrbefähigung an den katholischen Volksschulen zuständig sind, erhalten die kirchlichen Oberbehörden mindestens für die Prüfung aus der Religionslehre eine angemessene Vertretung.

§ 5. Soweit nach der Neuordnung des Lehrerbildungswesens Privatanstalten noch in der Lage sind die Vorbildung oder die berufliche Ausbildung von Lehrern oder Lehrerinnen zu übernehmen, wird der Staat bei ihrer Zulassung auch bestehende Anstalten der Orden und Kongregationen entsprechend berücksichtigen.

§ 6. Die an solchen privaten Anstalten vorgebildeten Zöglinge werden, falls diese Anstalten die staatlich vorgeschriebenen wissenschaftlichen Bedingungen erfüllen, nach Maßgabe der allgemeinen Bestimmungen zu den staatlichen Prüfungen zugelassen.

§ 7. Die Erwerbung der Lehrbefähigung für Volksschulen, Mittelschulen und höhere Lehranstalten sowie die Uebertragung eines Lehramtes wird für die Angehörigen von Orden und religiösen Kongregationen an keine anderen Bedingungen geknüpft als für Laien.

Art. 6.

In allen Gemeinden müssen auf Antrag der Eltern oder sonstigen Erziehungsberechtigten katholische Volksschulen errichtet werden, wenn bei einer entsprechenden Schülerzahl ein geordneter Schulbetrieb — selbst in der Form einer ungeteilten Schule — ermöglicht ist.

Art. 7.

§ 1. An allen Volksschulen — abgesehen von den in Abs. 2 erwähnten Fällen — bleibt der Religionsunterricht ordentliches Lehrfach. Der Umfang dieses Religionsunterrichtes soll im Einvernehmen mit den kirchlichen Oberbehörden festgesetzt und gegenüber dem gegenwärtigen Stande nicht gekürzt werden.

Sollte der Bayerische Staat in etlichen Schulen rechtlich nicht in der Lage sein dem Religionsunterrichte den Charakter eines ordentlichen Lehrfaches zu erteilen, so wird wenigstens die Erteilung eines privaten Religionsunterrichtes durch die Bereitstellung der Schulräume sowie durch deren Beheizung und Beleuchtung aus gemeindlichen oder staatlichen Mitteln sichergestellt.

§ 2. Den Schülern der Volksschulen, Mittelschulen und höheren Lehranstalten wird im Benehmen mit den kirchlichen Oberbehörden geeignete und ausreichende Gelegenheit zur Erfüllung ihrer religiösen Pflichten gegeben.

Art. 8.

§ 1. Die Beaufsichtigung und Leitung des Religionsunterrichtes an den Volksschulen, Mittelschulen und höheren Lehranstalten werden der Kirche gewährleistet.

§ 2. Dem Bischof und seinen Beauftragten steht das Recht zu, Mißstände im religiös-sittlichen Leben der katholischen Schüler wie auch ihre nachteiligen oder ungehörigen Beeinflussungen in der Schule, insbesondere etwaige Verletzungen ihrer Glaubensüberzeugung oder religiösen Empfindungen im Unterrichte bei der staatlichen Unterrichtsbehörde zu beanstanden, die für entsprechende Abhilfe Sorge tragen wird.

Art. 9.

§ 1. Orden und religiöse Kongregationen werden unter den allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen zur Gründung und Führung von Privatschulen zugelassen. Die Zuerkennung von Berechtigungen an derartige Schulen erfolgt nach den für andere Privatschulen geltenden Grundsätzen.

§ 2. Von Orden und religiösen Kongregationen geleitete Schulen, die bisher den Charakter öffentlicher Schulen gehabt haben, behalten ihn, soferne sie die an gleichartige Schulen gestellten Anforderungen erfüllen. Unter den gleichen Vorbedingungen kann auch neuen Schulen von Orden und Kongregationen dieser Charakter durch die Staatsregierung verliehen werden.

Art. 10.

§ 1. Der Bayerische Staat wird seinen auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden vermögensrechtlichen Verpflichtungen gegen die katholische Kirche in

Bayern stets nachkommen. Die vermögensrechtlichen Verpflichtungen, die im Konkordate von 1817 festgelegt sind, werden durch folgende Vereinbarung ersetzt:

a) Der Staat wird die erzbischöflichen und bischöflichen Stühle, die Metropolitan- und Domkapitel mit einer Dotation in Gütern und ständigen Fonds ausstatten, deren jährliche Reineinkünfte sich bemessen auf der Grundlage jener, die im erwähnten Konkordate festgesetzt sind, wobei dem Geldwerte vom Jahre 1817 Rechnung zu tragen ist. Hierbei wird für eine freie kirchliche Verwaltung der Dotationsgüter Sorge getragen werden. Solange eine solche Dotation nicht in angegebener Weise überwiesen werden kann, wird der Staat dafür eine Jahresrente leisten, die unter Zugrundelegung der im Konkordate von 1817 festgelegten Verpflichtungen und in Anlehnung an die entsprechenden Aufwendungen des Staates für seine eigenen Zwecke den jeweiligen wirtschaftlichen Zeitverhältnissen angepaßt wird.

   Die Geldleistungen an die 6 Diözesanbischöfe von Augsburg, Regensburg, Würzburg, Passau, Eichstätt und Speyer sollen die gleichen sein.

   Die Weihbischöfe erhalten eine Gehaltszulage, wie sie in der Vereinbarung vom Jahre 1910 vorgesehen ist; sie wird ebenfalls den jeweiligen wirtschaftlichen Zeitverhältnissen angeglichen werden.

b) Sämtliche Kapitel haben 2 Dignitäten (Dompropst und Domdekan); die Metropolitankapitel zählen 10, die Domkapitel 8 Kanoniker; die einen wie die anderen haben überdies 6 für den Chor- und Ordinariatsdienst bestimmte Vikare.

   Für die Kanoniker, die bereits das 70. Lebensjahr zurückgelegt haben oder die nicht mehr dienstfähig sind, können im Einverständnisse mit der Staatsregierung Koadjutoren mit oder ohne Recht zur Nachfolge aufgestellt werden, die die gleichen Bezüge erhalten wie die statusmäßigen Kanoniker.

c) Den Generalvikaren und bischöflichen Sekretären wird der Bayerische Staat eine Dienstentschädigung anweisen, deren Höhe ebenfalls den jeweiligen Wirtschaftsverhältnissen anzugleichen ist.

d) Zur Zeit der Erledigung eines erzbischöflichen oder bischöflichen Stuhles, der Dignitäten, Kanonikate oder Vikarien wird der Betrag der vorerwähnten Einkünfte zum Besten der betreffenden Kirchen erhoben und erhalten.

e) Sowohl den Erzbischöfen und Bischöfen als den Dignitären, den 5 bzw. 4 älteren Kanonikern und 3 älteren Vikaren wird eine ihrer Würde und ihrem Stande entsprechende Wohnung angewiesen.

f) Die Fonds, Einkünfte, beweglichen und unbeweglichen Güter der Domkirchen und ihrer Fabriken werden erhalten werden und, wenn sie zur Unterhaltung der genannten Kirchen, zu den Ausgaben für den Gottesdienst und zur Besoldung der nötigen weltlichen Diener nicht hinreichen, wird der Staat das Fehlende ergänzen.

g) Für die erzbischöflichen und bischöflichen Ordinariate, für das Kapitel und das Archiv wird ein geeignetes Gebäude überlassen; für Deckung etwaiger Fehlbeträge der Ordinariatsbedürfnisse gilt Buchst. f entsprechend.

h) Der Bayerische Staat wird an die bestehenden, nach den Bestimmungen des Codex iuris canonici eingerichteten Knaben- und Priesterseminare angemessene Zuschüsse leisten.

i) Für die Emeriten sorgt der Staat durch Ausstattung der Emeritenanstalten mit ausreichender Dotation oder durch entsprechende Zuschüsse zu Emeritenpensionen.

k) Werden mit Einverständnis der Staatsregierung Seelsorgestellen neu errichtet oder bestehende umgewandelt, so werden zur angemessenen Ergänzung des Einkommens der jeweiligen Stelleninhaber staatliche Mittel im Rahmen der bisher üblichen Leistungen für die Seelsorgegeistlichen im allgemeinen zur Verfügung gestellt.

Im Falle einer Ablösung oder Neuregelung der auf Gesetz, Vertrag oder besonderem Rechtstitel beruhenden staatlichen Leistungen an die Kirche sichert der Bayerische Staat die Wahrung der kirchlichen Belange durch Ausgleichsleistungen zu, die entsprechend dem Inhalt und Umfange des Rechtsverhältnisses unter Berücksichtigung der Geldwertverhältnisse vollen Ersatz für das weggefallene Recht gewähren.

§ 2. Soweit staatliche Zuschüsse oder Mehraufwendungen nicht benötigt werden, können kirchliche Stellen frei errichtet oder umgewandelt werden.

§ 3. Die staatlichen Gebäude und Grundstücke, die zur Zeit unmittelbar oder mittelbar Zwecken der Kirche einschließlich der Orden oder religiösen Kongregationen dienen, bleiben diesen Zwecken auch fernerhin unter Berücksichtigung etwa bestehender Verträge überlassen.

§ 4. Die Güter der Seminarien, Pfarreien, Benefizien, Kirchenfabriken und aller übrigen Kirchenstiftungen werden innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes gewährleistet und können ohne Zustimmung der zuständigen kirchlichen Obrigkeit nicht

veräußert werden. Die Kirche hat das Recht neues Besitztum zu erwerben und als Eigentum zu haben. Dieses so erworbene Eigentum soll in gleicher Weise unverletzlich sein.

§ 5. Die Kirche hat das Recht, auf der Grundlage der bürgerlichen Steuerlisten Umlagen zu erheben.

Art. 11.

Der Bayerische Staat wird in seinen Straf-, Pflege-, Erziehungs- und Krankenanstalten, sei es durch Anstellung eigener Geistlicher oder auf andere zweckmäßige Weise, auf seine Kosten eine entsprechende Seelsorge einrichten. Die Seelsorger für diese Anstalten werden im Benehmen mit dem Diözesanbischof aufgestellt.

Bei der Genehmigung von Anstalten anderer Unternehmer wird der Bayerische Staat tunlichst dahin wirken, daß die Anstaltspfleglinge dem jeweiligen Bedürfnis entsprechend seelsorgerlich betreut werden.

Art. 12.

Abgesehen von kleineren Aenderungen, die im Interesse der Seelsorge liegen, und abgesehen von jenen Verschiebungen, die sich in einzelnen Fällen als Folge von Umpfarrungen ergeben, wird der jetzige Stand der Kirchenprovinzen und Diözesen nicht verändert werden.

Art. 13.

§ 1. Im Hinblick auf die Aufwendungen des Bayerischen Staates für die Bezüge der Geistlichen wird die Kirche in der Leitung und Verwaltung der Diözesen, ferner der Diözesanbildungsanstalten sowie in der Pfarrseelsorge und für die Erteilung des Religionsunterrichtes an den Volksschulen nur Geistliche verwenden, die

a) die bayerische oder eine andere deutsche Staatsangehörigkeit haben,
b) das Reifezeugnis eines deutschen vollwertigen humanistischen Gymnasiums besitzen, das auch auf Grund privater Studien und an einer vom Staate anerkannten Privatanstalt erworben werden kann,
c) die von der Kirche vorgeschriebenen philosophisch-theologischen Studien an einer deutschen staatlichen Hochschule oder an einer den Bestimmungen des c. 1365 Cod. iur. can. entsprechenden deutschen bischöflichen Hochschule oder an einer päpstlichen Hochschule in Rom erfolgreich zurückgelegt haben.

§ 2. Desgleichen müssen bei Orden und religiösen Kongregationen sowie bei deren Niederlassungen die Obern, die in Bayern ihren Sitz haben, die bayerische oder eine andere deutsche Staatsangehörigkeit besitzen. Unberührt bleibt das Recht der Ordensobern mit anderer Staatsangehörigkeit, die ihren Sitz außerhalb Bayerns haben, persönlich oder durch einen Vertreter ihre Häuser in Bayern zu visitieren sowie das Recht der Ordenskleriker, ihre philosophisch-theologischen Studien an ihren Ordensschulen nach Maßgabe des Cod. iur. can. c. 1365 zurückzulegen an Stelle der in § 1 Buchst. c genannten Anstalten.

Art. 14.

§ 1. In der Ernennung der Erzbischöfe und Bischöfe hat der Hl. Stuhl volle Freiheit. Bei Erledigung eines erzbischöflichen oder bischöflichen Sitzes wird das beteiligte Kapitel dem Hl. Stuhle unmittelbar eine Liste von Kandidaten unterbreiten, die für das bischöfliche Amt würdig und für die Leitung der erledigten Diözese geeignet sind; unter diesen wie auch unter den von den bayerischen Bischöfen und Kapiteln je in ihren entsprechenden Triennallisten Bezeichneten behält sich der Hl. Stuhl freie Auswahl vor. Vor der Publikation der Bulle wird dieser in offiziöser Weise mit der Bayerischen Regierung in Verbindung treten, um sich zu versichern, daß gegen den Kandidaten Erinnerungen politischer Natur nicht obwalten.

§ 2. Die Besetzung der Kanonikate bei den erzbischöflichen und bischöflichen Kapiteln geschieht abwechselnd durch freie Uebertragung des Diözesanbischofes nach Anhörung des Kapitels und durch Wahl der Kapitel vorbehaltlich der Bestimmung des c. 177 Cod. iur. can.

Die Dignitäten werden nach dem gemeinen kanonischen Rechte besetzt.

§ 3. Im Hinblick auf die Aufwendungen des Bayerischen Staates für die Bezüge der Seelsorgegeistlichen wird die Kirche vor Ernennung der Pfarrer der Staatsregierung die Personalien des in Aussicht genommenen Geistlichen mitteilen; allenfallsige Erinnerungen der Staatsregierung sollen in möglichst kurzer Zeit erfolgen. Die staatlichen Patronat- oder Präsentationsrechte aus besonderen kanonischen Rechtstiteln bleiben in der bisherigen Form unberührt.

Art. 15.

§ 1. Sollte sich in Zukunft bei der Auslegung vorstehender Bestimmungen irgendeine Schwierigkeit ergeben, so werden der Hl. Stuhl und der Bayerische Staat gemeinsam eine freundschaftliche Lösung herbeiführen.

§ 2. Mit dem Inkrafttreten des gegenwärtigen Konkordates wird das Konkordat vom Jahre 1817 als nicht mehr geltend erklärt. Insoweit bisher erlassene und noch in Kraft befindliche Landesgesetze, Verordnungen und Verfügungen mit den Bestimmungen dieses Vertrages in Widerspruch stehen, werden sie aufgehoben.

Art. 16.

Die Ratifikationen werden möglichst bald ausgewechselt werden und das Konkordat

wird mit dem Zeitpunkte dieser Auswechselung in Kraft treten.

Zur Beglaubigung des Vorstehenden haben die nachgenannten Bevollmächtigten das gegenwärtige Konkordat unterzeichnet.

München, den 29. März 1924.

Anlage 2.

Vertrag
zwischen dem Bayerischen Staate und der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Bayern rechts des Rheins.

Der Bayerische Staat, vertreten durch den Staatsminister für Unterricht und Kultus Dr. Franz Matt auf Grund Beschlusses des Gesamtministeriums vom 14. November 1924, und die Evangelisch-Lutherische Kirche in Bayern rechts des Rheins, vertreten durch ihren Präsidenten D. Friedrich Veit, haben folgende Vertragsbestimmungen vereinbart:

Art. 1.

I. Der Bayerische Staat gewährleistet die freie und öffentliche Ausübung der evangelischen Religion.

II. Er anerkennt das Recht der Kirche im Rahmen ihrer Zuständigkeit Gesetze zu erlassen und Anordnungen zu treffen, die ihre Mitglieder binden; er wird die Ausübung dieses Rechtes weder hindern noch erschweren.

III. Er sichert der Evangelisch-Lutherischen Kirche in Bayern rechts des Rheins die ungestörte Kultübung zu. In der Erfüllung ihrer Amtspflichten genießen die Geistlichen den Schutz des Staates.

Art. 2.

I. Die evangelische theologische Fakultät der Universität Erlangen bleibt erhalten. Der Staat sichert die Aufrechterhaltung ihres evangelisch-lutherischen Charakters zu. Vor der Ernennung von Professoren wird der Landeskirchenrat gutachtlich einvernommen. Bei der Zulassung von Privatdozenten wird entsprechend verfahren.

II. Bei der Besetzung der Professur für Kirchenrecht in der juristischen Fakultät der Universität Erlangen wird der Staat auf die Bedürfnisse der Studierenden der theologischen Fakultät Rücksicht nehmen.

Art. 3.

I. Die Ernennung oder Zulassung der Religionslehrer an den höheren Lehranstalten wird staatlicherseits erst erfolgen, wenn gegen die in Aussicht genommenen Kandidaten vom Landeskirchenrate keine Erinnerung erhoben worden ist.

II. Sollte einer der genannten Lehrer von dem Landeskirchenrate wegen seiner Lehre oder wegen seines sittlichen Verhaltens aus triftigen Gründen beanstandet werden, so wird die Staatsregierung unbeschadet seiner staatsdienerlichen Rechte alsbald auf andere Weise für einen entsprechenden Ersatz sorgen.

Art. 4.

Der Religionsunterricht bleibt an allen höheren Lehranstalten und Mittelschulen wenigstens im bisherigen Umfang ordentliches Lehrfach.

Art. 5.

Der Unterricht und die Erziehung der Kinder an den evangelischen Volksschulen wird nur solchen Lehrkräften anvertraut werden, die geeignet und bereit sind in verlässiger Weise in der evangelischen Religionslehre zu unterrichten und im Geiste des evangelischen Glaubens zu erziehen.

Art. 6.

I. Die Lehrer und Lehrerinnen, die an Volksschulen Religionsunterricht erteilen wollen, müssen nachweisen, daß sie für die Erteilung des Religionsunterrichtes im Sinne der evangelisch-lutherischen Kirche eine entsprechende Ausbildung empfangen haben. Die Erteilung des Religionsunterrichtes setzt die Bevollmächtigung durch den Landeskirchenrat voraus.

II. Der Staat wird bei der Neuordnung der Lehrerbildung für Einrichtungen sorgen, die eine den obigen Grundsätzen entsprechende Ausbildung derjenigen Lehrkräfte sichern, die für die Erteilung des evangelischen Religionsunterrichtes in Betracht kommen.

III. In den Prüfungskommissionen, die für die Erteilung der Lehrbefähigung an den evangelischen Volksschulen zuständig sind, erhält die kirchliche Oberbehörde mindestens für die Prüfung aus der Religionslehre eine angemessene Vertretung.

Art. 7.

I. Soweit nach der Neuordnung des Lehrerbildungswesens Privatanstalten noch in der Lage sind die Vorbildung oder die berufliche Ausbildung von Lehrern oder Lehrerinnen zu übernehmen, wird der Staat bei ihrer Zulassung auch bestehende Anstalten der kirchlich anerkannten Diakonen- und Diakonissenanstalten entsprechend berücksichtigen.

II. Die an solchen privaten Anstalten vorgebildeten Zöglinge werden, falls diese Anstalten die staatlich vorgeschriebenen wissenschaftlichen Bedingungen erfüllen, nach Maßgabe der allgemeinen Bestimmungen zu den staatlichen Prüfungen zugelassen.

Art. 8.

Die Erwerbung der Lehrbefähigung für Volksschulen, Mittelschulen und höhere Lehranstalten sowie die Uebertragung eines Lehramtes wird für die Angehörigen von kirchlich anerkannten Diakonen- und Diakonissenanstalten an keine anderen Bedingungen geknüpft als für Laien.

Art. 9.

In allen Gemeinden müssen auf Antrag der Eltern oder sonstigen Erziehungsberechtigten evangelische Volksschulen errichtet werden,

wenn bei einer entsprechenden Schülerzahl ein geordneter Schulbetrieb — selbst in der Form einer ungeteilten Schule — ermöglicht ist.

Art. 10.

I. An allen Volksschulen — abgesehen von den in Abs. II erwähnten Fällen — bleibt der Religionsunterricht ordentliches Lehrfach. Der Umfang dieses Religionsunterrichtes soll im Einvernehmen mit der kirchlichen Oberbehörde festgesetzt und gegenüber dem gegenwärtigen Stande nicht gekürzt werden.

II. Sollte der Bayerische Staat in etlichen Schulen rechtlich nicht in der Lage sein dem Religionsunterrichte den Charakter eines ordentlichen Lehrfaches zu erteilen, so wird wenigstens die Erteilung eines privaten Religionsunterrichtes durch die Bereitstellung der Schulräume sowie durch deren Beheizung und Beleuchtung aus gemeindlichen oder staatlichen Mitteln sichergestellt.

Art. 11.

Den Schülern der Volksschulen, Mittelschulen und höheren Lehranstalten wird im Benehmen mit der kirchlichen Oberbehörde geeignete und ausreichende Gelegenheit zur Erfüllung ihrer religiösen Pflichten, insbesondere auch zum Besuche des Konfirmandenunterrichtes gegeben.

Art. 12.

Die Beaufsichtigung und Leitung des Religionsunterrichtes an den Volksschulen, Mittelschulen und höheren Lehranstalten werden der Kirche gewährleistet.

Art. 13.

I. Kirchlich anerkannte Diakonen- und Diakonissenanstalten werden unter den allgemeinen gesetzlichen Bestimmungen zur Gründung und Führung von Privatschulen zugelassen. Die Zuerkennung von Berechtigungen an derartige Schulen erfolgt nach den für andere Privatschulen geltenden Grundsätzen.

II. Von den kirchlich anerkannten Diakonen- und Diakonissenanstalten geleitete Schulen, die bisher den Charakter öffentlicher Schulen gehabt haben, behalten ihn, soferne sie die an gleichartige Schulen gestellten Anforderungen erfüllen. Unter den gleichen Vorbedingungen kann auch neuen Schulen von kirchlich anerkannten Diakonen- und Diakonissenanstalten dieser Charakter durch die Staatregierung verliehen werden.

Art. 14.

Der Staat gewährleistet der Kirche die gleichen Rechte und Befugnisse, die in Art. 8 § 2 des Konkordates vom 29. März 1924 der katholischen Kirche eingeräumt sind, wenn und soweit die Kirche darauf anträgt. Beim Vollzuge der genannten Bestimmung wird der Eigenart und den besonderen Einrichtungen der Kirche tunlichst Rechnung getragen werden.

Art. 15.

I. Der Bayerische Staat wird seinen auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden vermögensrechtlichen Verpflichtungen gegen die evangelisch-lutherische Kirche in Bayern rechts des Rheins stets nachkommen.

II. Im Falle einer Ablösung oder Neuregelung der auf Gesetz, Vertrag oder besonderem Rechtstitel beruhenden staatlichen Leistungen an die Kirche sichert der Bayerische Staat die Wahrung der kirchlichen Belange durch Ausgleichsleistungen zu, die entsprechend dem Inhalt und Umfange des Rechtsverhältnisses unter Berücksichtigung der Geldwertverhältnisse vollen Ersatz für das weggefallene Recht gewähren.

Art. 16.

I. Werden im Einverständnis mit der Staatsregierung Seelsorgestellen neu errichtet oder bestehende umgewandelt, so werden zur angemessenen Ergänzung des Einkommens der jeweiligen Stelleninhaber staatliche Mittel im Rahmen der bisher üblichen Leistungen für die Seelsorgegeistlichen im allgemeinen zur Verfügung gestellt.

II. Soweit staatliche Zuschüsse oder Mehraufwendungen nicht benötigt werden, können kirchliche Stellen frei errichtet oder umgewandelt werden.

Art. 17.

I. Der Bayerische Staat wird in seinen Straf-, Pflege-, Erziehungs- und Krankenanstalten sei es durch Anstellung eigener Geistlicher oder auf andere zweckmäßige Weise auf seine Kosten eine entsprechende Seelsorge einrichten. Die Seelsorger für diese Anstalten werden im Benehmen mit dem Landeskirchenrat aufgestellt.

II. Bei der Genehmigung von Anstalten anderer Unternehmer wird der Bayerische Staat tunlichst dahin wirken, daß die Anstaltspfleglinge dem jeweiligen Bedürfnis entsprechend seelsorgerlich betreut werden.

Art. 18.

Die staatlichen Gebäude und Grundstücke, die zur Zeit unmittelbar oder mittelbar Zwecken der Kirche einschließlich der kirchlich anerkannten Diakonen- und Diakonissenanstalten dienen, bleiben diesen Zwecken auch fernerhin unter Berücksichtigung etwa bestehender Verträge überlassen.

Art. 19.

Die Güter der Gesamtkirche, der Kirchen- und Pfründestiftungen, der Kirchengemeinden und der Gesamtkirchengemeinden werden innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes gewährleistet und können ohne Zustimmung der zuständigen kirchlichen Obrigkeit nicht veräußert werden. Die Kirche hat das Recht neues Besitztum zu erwerben und als Eigentum zu haben. Dieses

so erworbene Eigentum soll in gleicher Weise unverletzlich sein.

Art. 20.

Die Kirche hat das Recht auf der Grundlage der bürgerlichen Steuerlisten Umlagen zu erheben.

Art. 21.

I. Zur Bestreitung des Personalaufwandes des Landeskirchenrates leistet der Staat jährliche Zuschüsse, und zwar

a) für den Kirchenpräsidenten in Höhe der jeweiligen Beamtenbesoldung eines bayerischen Staatsrates,
b) für den Vizepräsidenten in Höhe der jeweiligen Beamtenbesoldung eines bayerischen Ministerialdirektors,
c) für fünf Oberkirchenräte in Höhe der jeweiligen Beamtenbesoldung eines bayerischen Ministerialrates, für sechs weitere Oberkirchenräte in Höhe der jeweiligen Beamtenbesoldung eines bayerischen Oberregierungsrates und für einen Hilfsarbeiter in Höhe der jeweiligen Beamtenbesoldung eines bayerischen Regierungsrates I. Klasse,
d) für den sonstigen Personalaufwand in Höhe der Hälfte der Beträge nach Buchst. a, b und c.

II. Der Besoldungsberechnung nach Abs. I Buchst. a mit c werden jeweils die letzte Dienstaltersstufe der einschlägigen Beamtenbesoldungsgruppe und, soweit die Besoldungen örtlich abgestuft sind, die für den Dienstsitz des Landeskirchenrates jeweils geltenden staatlichen Sätze zugrunde gelegt; Zuschläge, die mit Rücksicht auf den Familienstand des Beamten gewährt werden, dann Ministerialzulagen bleiben für die Berechnung außer Betracht.

III. Für den Kirchenpräsidenten wird außerdem eine Dienstaufwandentschädigung in dem dem Erzbischofe von München-Freising jeweils zustehenden Betrage gewährt.

Art. 22.

Der Staat bestreitet den jeweiligen wirklichen Aufwand der Kirche für die Ruhestands- und Hinterbliebenenversorgung der Beamten des Landeskirchenrates, soweit diese nicht günstiger geregelt ist als die vergleichbarer bayerischer Staatsbeamter, höchstens aber 20 vom Hundert des in Art. 21 Abs. I und II bezeichneten Zuschusses.

Art. 23.

Der Staat stellt die den früheren Konsistorialbehörden rechts des Rheins eingeräumten Dienstgebäude nebst Einrichtung zur Benützung in der bisherigen Weise zur Verfügung und unterhält sie wie seither, wenn und soweit sie von der Kirche zur Unterbringung der oberen Behörden benötigt werden.

Art. 24.

I. Der Staat leistet zur Bestreitung des sonstigen sachlichen Bedarfes des Landeskirchenrates einschließlich der Kosten des Reisedienstes seiner Beamten und der Kosten für die theologischen Prüfungen einen Bauschbetrag, der für die Jahre 1924, 1925, 1926, 1927 und 1928 auf je zweiundzwanzigtausend Reichsmark festgesetzt wird.

II. Nach Ablauf dieser Zeit findet eine die etwa eingetretene Aenderung der Preisverhältnisse berücksichtigende Neuregelung statt. Die Festsetzung des Bauschbetrages bleibt in diesem Falle der Uebereinkunft zwischen den Staatsministerien für Unterricht und Kultus und der Finanzen einerseits, dem Landeskirchenrat anderseits überlassen.

Art. 25.

I. Wie weit für die Verbesserung der Ruhestands- und Hinterbliebenenversorgung der Geistlichen, dann zur Deckung der Kosten der Landessynode, des Landessynodalausschusses und der Predigerseminare freiwillige Staatszuschüsse gewährt werden, bemißt sich nach den jeweiligen Willigungen des Staatshaushaltes.

II. Der Besitzstand der Kirche bei Regelung der freiwilligen staatlichen Seelsorgereinkommensergänzung für die Zeit, während deren eine Pfründe oder Stelle nicht besetzt ist, bleibt gewahrt.

Art. 26.

Im Hinblick auf die Aufwendungen des Staates für die Bezüge der Geistlichen wird die Kirche als Organe der Kirchenleitung, als Leiter und Beamte der Predigerseminare, in der Pfarrseelsorge und für die Erteilung des Religionsunterrichtes an den Volksschulen nur Geistliche verwenden, die

a) die bayerische oder eine andere deutsche Staatsangehörigkeit und
b) das Reifezeugnis eines deutschen vollwertigen humanistischen Gymnasiums auf Grund einer Reife- oder einer entsprechenden Ergänzungsprüfung besitzen sowie
c) die von der Kirche vorgeschriebenen, mindestens auf vier Jahre zu bemessenden philosophisch-theologischen Studien an einer deutschen staatlichen Hochschule zurückgelegt haben, wobei es der Kirche überlassen bleibt, eine mit ihrer Erlaubnis an außerdeutschen Fakultäten verbrachte Zeit auf das vorgeschriebene Studium anzurechnen.

Art. 27.

Sonstige mit der Erteilung des Religionsunterrichtes an Volksschulen von der Kirche betraute Personen müssen die bayerische oder eine andere deutsche Staatsangehörigkeit besitzen; der Staat kann ihrer Verwendung

widersprechen, falls er ihre Vorbildung für nicht genügend erachtet.

Art. 28.

Die im Dienste der kirchlichen Oberbehörden verwendeten Beamten, dann die Leiter und Geistlichen der Diakonen- und Diakonissenanstalten müssen die bayerische oder eine andere deutsche Staatsangehörigkeit besitzen.

Art. 29.

Vor der Wahl des Kirchenpräsidenten durch die Landessynode wird deren Präsidium mit der Bayerischen Staatsregierung in Verbindung treten, um sich zu versichern, daß gegen die für die Wahl in Betracht kommenden Kandidaten Erinnerungen politischer Natur nicht obwalten. Die Antwort der Staatsregierung wird unverzüglich erfolgen.

Art. 30.

Im Hinblick auf die Aufwendungen des Bayerischen Staates für die Bezüge der Seelsorgegeistlichen wird die Kirche vor Ernennung der Pfarrer der Staatsregierung die Personalien des in Aussicht genommenen Geistlichen mitteilen; allenfallsige Erinnerungen der Staatsregierung sollen in möglichst kurzer Zeit erfolgen.

Art. 31.

I. Sollte sich in Zukunft bei der Auslegung vorstehender Bestimmungen irgendeine Schwierigkeit ergeben, so werden die beiden Vertragsteile zur Beseitigung dieser Schwierigkeit in gegenseitiges Benehmen treten.

II. Insoweit bisher erlassene und noch in Kraft befindliche Landes- und Kirchengesetze, dann Verordnungen und Verfügungen des Staates oder der Kirche mit den Bestimmungen dieses Vertrages in Widerspruch stehen, werden sie aufgehoben.

Art. 32.

Der gegenwärtige Vertrag erlangt Wirksamkeit, sobald er sowohl als Landesgesetz wie als Kirchengesetz ordnungsgemäß verkündigt ist.

München, den 15. November 1924.

Anlage 3.

Vertrag

zwischen dem Bayerischen Staate und der Vereinigten protestantisch-evangelisch-christlichen Kirche der Pfalz (Pfälzischen Landeskirche).

Der Bayerische Staat, vertreten durch den Staatsminister für Unterricht und Kultus Dr. Franz Matt auf Grund Beschlusses des Gesamtministeriums vom 14. November 1924, und die Vereinigte protestantisch-evangelisch-christliche Kirche der Pfalz (Pfälzische Landeskirche), vertreten durch ihren Präsidenten Dr. Karl Fleischmann, haben folgende Vertragsbestimmungen vereinbart:

Art. 1.

I. Der Bayerische Staat gewährleistet die freie und öffentliche Ausübung der evangelischen Religion.

II. Er anerkennt das Recht der Kirche, im Rahmen ihrer Zuständigkeit Gesetze zu erlassen und Anordnungen zu treffen, die ihre Mitglieder binden; er wird die Ausübung dieses Rechtes weder hindern noch erschweren.

III. Er sichert der Pfälzischen Landeskirche die ungestörte Kultübung zu. In der Erfüllung ihrer Amtspflichten genießen die Geistlichen den Schutz des Staates.

Art. 2.

I. Die Ernennung oder Zulassung der Religionslehrer an den höheren Lehranstalten wird staatlicherseits erst erfolgen, wenn gegen die in Aussicht genommenen Kandidaten vom Landeskirchenrate keine Erinnerung erhoben worden ist.

II. Sollte einer der genannten Lehrer von dem Landeskirchenrate wegen seiner Lehre oder wegen seines sittlichen Verhaltens aus triftigen Gründen beanstandet werden, so wird die Staatsregierung unbeschadet seiner staatsdienerlichen Rechte alsbald auf andere Weise für einen entsprechenden Ersatz sorgen.

Art. 3.

Der Religionsunterricht bleibt an allen höheren Lehranstalten und Mittelschulen wenigstens im bisherigen Umfang ordentliches Lehrfach.

Art. 4.

I. Die Lehrer und Lehrerinnen, die an Volksschulen Religionsunterricht erteilen wollen, müssen nachweisen, daß sie für die Erteilung des Religionsunterrichtes im Sinne der Pfälzischen Landeskirche eine entsprechende Ausbildung empfangen haben. Die Erteilung des Religionsunterrichtes setzt die Bevollmächtigung durch den Landeskirchenrat voraus.

II. Der Staat wird bei der Neuordnung der Lehrerbildung für Einrichtungen sorgen, die eine den obigen Grundsätzen entsprechende Ausbildung derjenigen Lehrkräfte sichern, die für die Erteilung des evangelischen Religionsunterrichtes in Betracht kommen.

Art. 5.

Sollte der Bayerische Staat in etlichen Volksschulen rechtlich nicht in der Lage sein, dem Religionsunterrichte den Charakter eines ordentlichen Lehrfaches zu erteilen, so wird wenigstens die Erteilung eines privaten Religionsunterrichtes durch die Bereitstellung der Schulräume sowie durch deren Beheizung und Beleuchtung aus gemeindlichen oder staatlichen Mitteln sichergestellt.

Art. 6.

Den Schülern der Volksschulen, Mittelschulen und höheren Lehranstalten wird im Benehmen mit der kirchlichen Oberbehörde geeignete und ausreichende Gelegenheit zur

Erfüllung ihrer religiösen Pflichten, insbesondere auch zum Besuche des Konfirmandenunterrichtes gegeben.

Art. 7.

Die Beaufsichtigung und Leitung des Religionsunterrichtes an den Volksschulen, Mittelschulen und höheren Lehranstalten werden der Kirche gewährleistet.

Art. 8.

Der Staat gewährleistet der Kirche die gleichen Rechte und Befugnisse, die in Art. 5 §§ 1 und 4, Art. 6, Art. 7 § 1 Abs. 1, Art. 8 § 2 des Konkordates vom 29. März 1924 der katholischen Kirche eingeräumt sind, wenn und soweit die Kirche darauf anträgt. Beim Vollzuge der genannten Bestimmungen wird der Eigenart und den besonderen Einrichtungen der Kirche tunlichst Rechnung getragen werden.

Art. 9.

I. Der Bayerische Staat wird seinen auf Gesetz, Vertrag oder besonderen Rechtstiteln beruhenden vermögensrechtlichen Verpflichtungen gegen die Pfälzische Landeskirche stets nachkommen.

II. Im Falle einer Ablösung oder Neuregelung der auf Gesetz, Vertrag oder besonderem Rechtstitel beruhenden staatlichen Leistungen an die Kirche sichert der Bayerische Staat die Wahrung der kirchlichen Belange durch Ausgleichsleistungen zu, die entsprechend dem Inhalt und Umfange des Rechtsverhältnisses unter Berücksichtigung der Geldwertverhältnisse vollen Ersatz für das weggefallene Recht gewähren.

Art. 10.

I. Werden im Einverständnis mit der Staatsregierung Seelsorgestellen neu errichtet oder bestehende umgewandelt, so werden zur angemessenen Ergänzung des Einkommens der jeweiligen Stelleninhaber staatliche Mittel im Rahmen der bisher üblichen Leistungen für die Seelsorgegeistlichen im allgemeinen zur Verfügung gestellt.

II. Soweit staatliche Zuschüsse oder Mehraufwendungen nicht benötigt werden, können kirchliche Stellen frei errichtet oder umgewandelt werden.

Art. 11.

I. Der Bayerische Staat wird in seinen Straf-, Pflege-, Erziehungs- und Krankenanstalten, sei es durch Anstellung eigener Geistlicher oder auf andere zweckmäßige Weise auf seine Kosten eine entsprechende Seelsorge einrichten. Die Seelsorger für diese Anstalten werden im Benehmen mit dem Landeskirchenrat aufgestellt.

II. Bei der Genehmigung von Anstalten anderer Unternehmer wird der Bayerische Staat tunlichst dahin wirken, daß die Anstaltspfleglinge dem jeweiligen Bedürfnis entsprechend seelsorgerlich betreut werden.

Art. 12.

Die Güter der Gesamtkirche, der Kirchen- und Pfründestiftungen, der Kirchschaffneien, der Kirchengemeinden und der Gesamtkirchengemeinden werden innerhalb der Schranken des für alle geltenden Gesetzes gewährleistet und können ohne Zustimmung der zuständigen kirchlichen Obrigkeit nicht veräußert werden. Die Kirche hat das Recht neues Besitztum zu erwerben und als Eigentum zu haben. Dieses so erworbene Eigentum soll in gleicher Weise unverletzlich sein.

Art. 13.

Die Kirche hat das Recht auf der Grundlage der bürgerlichen Steuerlisten Umlagen zu erheben.

Art. 14.

I. Zur Bestreitung des Personalaufwandes des Landeskirchenrates leistet der Staat jährliche Zuschüsse und zwar

a) für den Kirchenpräsidenten in Höhe der jeweiligen Beamtenbesoldung eines bayerischen Ministerialdirektors,
b) für den als Stellvertreter des Kirchenpräsidenten bestimmten Oberkirchenrat in Höhe der jeweiligen Beamtenbesoldung eines bayerischen Ministerialrates, für zwei weitere Oberkirchenräte in Höhe der jeweiligen Beamtenbesoldung eines bayerischen Oberregierungsrates,
c) für den sonstigen Personalaufwand in Höhe der Hälfte der Beträge nach Buchst. a und b.

II. Der Besoldungsberechnung nach Abs. I Buchst. a und b werden jeweils die letzte Dienstaltersstufe der einschlägigen Beamtenbesoldungsgruppe und, soweit die Besoldungen örtlich abgestuft sind, die für den Dienstsitz des Landeskirchenrates jeweils geltenden staatlichen Sätze zugrunde gelegt; Zuschläge, die mit Rücksicht auf den Familienstand des Beamten gewährt werden, dann Ministerialzulagen bleiben für die Berechnung außer Betracht.

III. Für den Kirchenpräsidenten wird außerdem eine Dienstaufwandentschädigung in dem einem Regierungspräsidenten jeweils zustehenden Betrage gewährt.

Art. 15.

Der Staat bestreitet den jeweiligen wirklichen Aufwand der Kirche für die Ruhestands- und Hinterbliebenenversorgung der Beamten des Landeskirchenrates, soweit diese nicht günstiger geregelt ist als die vergleichbarer bayerischer Staatsbeamter, höchstens aber 20 vom Hundert des in Art. 14 Abs. I und II bezeichneten Zuschusses.

Art. 16.

Der Staat stellt das dem früheren Konsistorium Speyer eingeräumte Dienstgebäude nebst Einrichtung zur Benützung in der bis-

herigen Weise zur Verfügung und unterhält es wie seither, wenn und soweit es von der Kirche zur Unterbringung des Landeskirchenrates benötigt wird.

Art. 17.

I. Der Staat leistet zur Bestreitung des sonstigen sachlichen Bedarfes des Landeskirchenrates einschließlich der Kosten des Reisedienstes seiner Beamten und der Kosten für die theologischen Prüfungen einen Bauschbetrag, der für die Jahre 1924 und 1925 auf je achttausend Reichsmark, für die Jahre 1926, 1927 und 1928 auf je sechstausendfünfhundert Reichsmark festgesetzt wird.

II. Nach Ablauf dieser Zeit findet eine die etwa eingetretene Aenderung der Preisverhältnisse berücksichtigende Neuregelung statt. Die Festsetzung des Bauschbetrages bleibt in diesem Falle der Uebereinkunft zwischen den Staatsministerien für Unterricht und Kultus und der Finanzen einerseits, dem Landeskirchenrat anderseits überlassen.

Art. 18.

I. Wie weit für die Verbesserung der Ruhestands- und Hinterbliebenenversorgung der Geistlichen, dann zur Deckung der Kosten der Landessynode und der Kirchenregierung freiwillige Staatszuschüsse gewährt werden, bemißt sich nach den jeweiligen Willigungen des Staatshaushaltes.

II. Der Besitzstand der Kirche bei Regelung der freiwilligen staatlichen Seelsorgereinkommensergänzung für die Zeit, während deren eine Pfründe oder Stelle nicht besetzt ist, bleibt gewahrt.

Art. 19.

Im Hinblick auf die Aufwendungen des Staates für die Bezüge der Geistlichen wird die Kirche als Organe der Kirchenleitung, in der Pfarrseelsorge und für die Erteilung des Religionsunterrichtes an den Volksschulen nur Geistliche verwenden, die

a) die bayerische oder eine andere deutsche Staatsangehörigkeit und
b) das Reifezeugnis eines deutschen vollwertigen humanistischen Gymnasiums auf Grund einer Reife- oder einer entsprechenden Ergänzungsprüfung besitzen, sowie
c) die von der Kirche vorgeschriebenen mindestens auf vier Jahre zu bemessenden philosophisch-theologischen Studien an einer deutschen staatlichen Hochschule zurückgelegt haben, wobei es der Kirche überlassen bleibt eine mit ihrer Erlaubnis an außerdeutschen Fakultäten verbrachte Zeit auf das vorgeschriebene Studium anzurechnen.

Art. 20.

Sonstige mit der Erteilung des Religionsunterrichtes an Volksschulen von der Kirche betraute Personen müssen die bayerische oder eine andere deutsche Staatsangehörigkeit besitzen; der Staat kann ihrer Verwendung widersprechen, falls er ihre Vorbildung für nicht genügend erachtet.

Art. 21.

Die im Dienste der kirchlichen Oberbehörden verwendeten Beamten, dann die Leiter und Geistlichen der Diakonen- und Diakonissenanstalten müssen die bayerische oder eine andere deutsche Staatsangehörigkeit besitzen.

Art. 22.

Vor der Wahl des Kirchenpräsidenten durch die Landessynode wird deren Präsidium mit der Bayerischen Staatsregierung in Verbindung treten, um sich zu versichern, daß gegen die für die Wahl in Betracht kommenden Kandidaten Erinnerungen politischer Natur nicht obwalten. Die Antwort der Staatsregierung wird unverzüglich erfolgen.

Art. 23.

Im Hinblick auf die Aufwendungen des Bayerischen Staates für die Bezüge der Seelsorgegeistlichen wird die Kirche vor Ernennung der Pfarrer der Staatsregierung die Personalien des in Aussicht genommenen Geistlichen mitteilen; allenfallsige Erinnerungen der Staatsregierung sollen in möglichst kurzer Zeit erfolgen.

Art. 24.

I. Sollte sich in Zukunft bei der Auslegung vorstehender Bestimmungen irgendeine Schwierigkeit ergeben, so werden die beiden Vertragsteile zur Beseitigung dieser Schwierigkeit in gegenseitiges Benehmen treten.

II. Insoweit bisher erlassene und noch in Kraft befindliche Landes- und Kirchengesetze, dann Verordnungen und Verfügungen des Staates oder der Kirche mit den Bestimmungen dieses Vertrages in Widerspruch stehen, werden sie aufgehoben.

Art. 25.

Der gegenwärtige Vertrag erlangt Wirksamkeit, sobald er sowohl als Landesgesetz wie als Kirchengesetz ordnungsgemäß verkündigt ist.

München, den 15. November 1924.

Anlage 4.

Regierungserklärung über den Vollzug des Gesetzes zu den Verträgen mit den drei christlichen Kirchen in Bayern vom 14. Januar 1925.

Konkordat mit dem hl. Stuhle	Vertrag mit der rechtsrhein. ev.-luth. Kirche	Vertrag mit der pfälzischen Landeskirche	
Konkordat	—	—	Im Hinblick darauf, daß das Konkordat in Bayern auch Landesgesetz ist, ist für seine Auslegung der deutsche Text maßgebend.
Art. 1 § 2	Art. 1 Abs. II	Art. 1 Abs. II	Art. 137 Abs. III der Reichsverfassung wird durch die Bestimmungen des Art. 1 § 2 des Konkordats und des Art. 1 Abs. II der Verträge mit den beiden evangelischen Kirchen nicht berührt.
Art. 5 §§ 1 und 2	Art. 5/6 Abs. I	Art. 8 und 4 Abs. I	Der Freiheit des Gewissens und der Vereinigung der Lehrpersonen an Bekenntnisschulen sind andere Schranken als sie durch die besonderen Amts- und Standespflichten bedingt sind, nicht gezogen. Die Neuanstellung von Lehrpersonen an Bekenntnisschulen ist bedingt durch das Vorhandensein der Erfordernisse der nebenangeführten Vertragsbestimmungen. Die Niederlegung des Religionsunterrichtes für sich allein ist nicht in jedem Falle ein genügender Beweis dafür, daß die betreffende Lehrperson den angeführten Vertragsbestimmungen nicht mehr entspricht.
Art. 8	Art. 12, 14	Art. 7, 8	Die staatliche Schulaufsicht wird aufrecht erhalten. Eine Wiedereinführung der früheren geistlichen Schulaufsicht steht nicht in Frage. An § 28 des Schulaufsichtsgesetzes vom 1. August 1922 wird festgehalten. Seine Bestimmungen kommen bezüglich des Religionsunterrichts an den übrigen Lehranstalten zur entsprechenden Anwendung. Der kirchlichen Oberbehörde oder deren Beauftragten sind bei Ausübung des Rechts zum Besuche des Religionsunterrichts und des Rechtes zu allenfallsigen Beanstandungen des Unterrichts in den weltlichen Fächern dienstaufsichtliche Befugnisse gegenüber dem Lehrpersonal nicht eingeräumt. Im Falle von Beanstandungen kommt die der Sach- und Rechtslage entsprechende Entscheidung nach Maßgabe staatlicher Bestimmungen dem Staate zu.
Art. 10	—	—	Die Verpflichtung des Bayer. Staates zur Realdotation der katholischen Kirche steht fest und ist gewährleistet durch den Art. 138 Reichsverfassung und § 18 Landesverfassung. Die Festsetzung der einzelnen Vermögenswerte im Falle einer Durchführung der Dotation wird nur im Einverständnis mit dem Landtag getroffen.

Gleichzeitig mit der Zustimmung zum Entwurf eines Gesetzes zum neuen Konkordat und zu den Verträgen mit den evangelischen Kirchen hat der Landtag beschlossen:

1. Der Landtag billigt die Regierungserklärung über den Vollzug des Gesetzes zu den Verträgen mit den drei christlichen Kirchen in Bayern und tritt ihr bei.
2. Diese Erklärung wird dem Mantelgesetz als Anlage beigegeben und zugleich mit dem Mantelgesetz im Gesetz- und Verordnungsblatt veröffentlicht.

Preußen.

Gesetz über die einstweilige Regelung der Kosten für die Verwaltungsbehörden der evangelischen Landeskirchen.

Vom 15. Oktober 1924. Preuß. GS. 1924 Nr. 49, S. 607 ff.

. . . . . .

§ 9.

Das Staatsministerium wird ermächtigt, mit den evangelischen Landeskirchen Vereinbarungen abzuschließen:

1. über die in den §§ 4 und 5 vorgesehenen Staatsleistungen;
2. über ein der Staatsbehörde einzuräumendes Recht, gegen die Berufung der Vorsitzenden der kirchlichen Verwaltungsbehörden Bedenken geltend zu machen;
3. über die Entscheidung etwaiger Meinungsverschiedenheiten wegen Durchführung der unter Nr. 1, 2 vorgesehenen Vereinbarungen, insbesondere auch wegen Berücksichtigung der gegen die Berufung der Vorsitzenden der kirchlichen Verwaltungsbehörden geltend gemachten Bedenken, durch ein Schiedsgericht oder das Oberverwaltungsgericht.

Daß die staatliche Regelung der Beziehungen zwischen Staat und Kirche im neuen Deutschland einen uneinheitlichen, lückenhaften und noch stark provisorischen Gesamteindruck macht, erscheint nicht verwunderlich, wenn man neben der Kürze der Entwicklungszeit die Unklarheit und Unzulänglichkeit der richtunggebenden reichsverfassungsmäßigen und sonstigen reichsrechtlichen Vorschriften in Betracht zieht. Das Fehlen insbesondere der an mehreren Stellen der Reichsverfassung vorgesehenen weiteren grundsätzlichen Reichsnormen hemmt und erschwert die staatskirchenrechtliche Arbeit der Landesgesetzgebungen oder setzt dieselbe der Gefahr von Widersprüchen mit dem werdenden Reichsrecht aus. Daher wäre zu wünschen, daß das Reich, wenn auch mit aller Vorsicht und mit der durch Stoff und Grundsatzkompetenz gebotenen Zurückhaltung, durch Klärung und Ausgestaltung des Reichskirchenrecht's eine bestimmte und sichere Grundlage für die neuen Landeskirchenrechte legte. Eine Feststellung aber läßt sich trotz der Unvollständigkeit des zur Zeit vorliegenden Rechtsstoffes heute schon machen: daß das neue deutsche Staatskirchenrecht in Reich und Ländern nicht auf dem Trennungsprinzip des Freikirchentums beruht, sondern daß sich die zunehmende Entstaatlichung der Kirche und Entkirchlichung des Staates auf dem Boden des bisherigen kirchenpolitischen Systems vollzogen hat und weiter vollziehen dürfte.

Die Entwicklung des deutschen Steuerrechts in den Jahren 1923 und 1924.

Von

Dr. **Albert Hensel**, a.o.ö. Professor a. d. Universität Bonn.

Inhalt.

Seit dem Abschluß des letzten Berichts über das materielle Reichssteuerrecht (Jahrb. 1922, S. 38—74), der als letztes die Gesetzesänderungen im Juli 1922 berücksichtigte, ist das deutsche Steuerrecht entscheidenden Umgestaltungen unterworfen worden. Die beiden großen Probleme, welche es zu lösen galt, waren: Einstellung des Steuersystems auf einen schwankenden Geldwert und dann Anpassung des Finanzrechts an die inzwischen erfolgte Stabilisierung der Währung. Bei der Behandlung der Inflationswirkungen auf das Steuerrecht kann sich der vorliegende Bericht kurz fassen; die positiven Bestimmungen der Gesetzgebung während der Geldentwertungsperiode sind zum allergrößten Teil überholt; die Darstellung kann sich auf das Herausarbeiten einiger großer Linien beschränken. Auch der zweite Teil meines Berichts über die Umstellung des Steuersystems auf Goldbasis wird davon auszugehen haben, daß die Gesetzgebung bisher jedenfalls an den entscheidenden Stellen nur Vorläufiges geschaffen hat.

Die Steuernotverordnungen des letzten Jahres haben namentlich auf dem wichtigen Gebiete der direkten Besteuerung einen Zwischenzustand herbeigeführt, der für die Dauer unhaltbar ist. Die Frage ist nur, in welcher Richtung sich die endgültige Anpassung des Steuersystems an die Goldgrundlage bewegen wird: Wird der Gesetzgeber zu den ursprünglichen Gedanken auf dem Gebiete der Einkommensbesteuerung zurückkehren oder wird er versuchen, den veränderten Verhältnissen entsprechend etwas grundsätzlich Neues zu schaffen? Die nächste Zukunft wird über diese Fragen entscheiden; grundlegende Aenderungen des gegenwärtigen Rechtszustandes stehen auf jeden Fall bevor. Der letzte Teil des vorliegenden Berichts will die Hauptaufgaben der demnächst durchzuführenden Steuerreform wenigstens kurz andeuten.

A. Das deutsche Steuerrecht in der Zeit der Geldentwertung.

I. Theorie der Inflationswirkungen auf das Steuerrecht: Eine stetig oder sprungweise fortschreitende Geldentwertung, wie sie Deutschland bis zum November 1923 durchzumachen hatte, muß ihre Wirkungen an verschiedenen Punkten des Steuersystems äußern. Am auffälligsten bei den Tarifvorschriften: Die Höhe des Steuersatzes wird vom Gesetzgeber ihrer voraussichtlichen Rückwirkung auf die Wirtschaft entsprechend normiert. Deutschland war (und ist) gezwungen, soviel Steuern, wie nur irgend möglich, aus der Volkswirtschaft herauszuziehen und mußte deshalb bei jeder gesetzlichen Regelung eines Steuertarifs soweit wie nur irgend möglich gehen. Die tatsächliche Wirkung eines Steuersatzes ist aber funktionell abhängig von der Werteinheit (Steuermaßstab), auf die er angewandt wird. Wechselt der Goldwert dieser Werteinheit (bei gleichbleibendem Papierwert), so muß auch die Wirkung der Steuer sinnlos werden. Allerdings wirkt diese Sinnlosigkeit nicht immer in der gleichen Richtung. Verhältnismäßig geringfügig sind die Inflationswirkungen bei denjenigen Abgaben, die einen einfachen Prozenttarif aufweisen; z. B. bestimmte das Umsatzsteuergesetz: von jedem (in Papiermark ausgedrückten) Umsatz werden 2% Steuer erhoben; stieg nun der Papiermarkbetrag des Umsatzes infolge einer „Warenverteuerung" durch Geldentwertung, so stieg automatisch auch der Steuerertrag, ohne daß es einer weiteren Anpassung des Tarifs bedurfte. Diese Struktur wiesen neben der Umsatzsteuer auch die meisten anderen Verkehrsabgaben auf; diese waren also in der Hauptsache gegen die Inflationswirkungen gewappnet. — Komplizierter lag das Problem schon bei den Verbrauchsabgaben: Diese waren bei Beginn der Inflation meist auf Zahl, Maß oder Gewicht des zu besteuernden Gegenstandes als Steuermaßstab abgestellt (z. B. für 100 kg Zucker 50 Mark Steuer). Stieg der Papiermarkpreis des Zuckers nun auf das Zehnfache, so kam (da der Steuersatz in Papiermark gleich blieb) auch nur ein Zehntel des Goldwertes ein. Die Geldentwertung ging also bei diesen Abgaben voll zu Lasten des Staates, soweit er nicht durch ständige Erhöhungen des Papiermarktarifes Sorge trug, den Schaden auszugleichen. Weit schwieriger zu kompensieren (und gerade entgegengesetzt der eben charakterisierten Wirkung) war der Einfluß der Geldentwertung bei denjenigen Abgaben, deren Tarife zur Anpassung an die Leistungsfähigkeit progressiv gestaffelt waren. So bestimmte z. B. das Einkommensteuergesetz: von



den ersten 24 000 Mark Einkommen werden 10%, von weiteren 6000 Mark 20%, von weiteren 5000 Mark 25% usw. bis 60% an Steuern erhoben. Bei fortschreitender Geldentwertung wuchs auch das (in Papiermark ausgedrückte) Jahresexistenzminimum, das nach der Absicht des Gesetzgebers nur mit 10% besteuert werden sollte. Verdiente ein Arbeiter statt 24 000 Mark etwa 240 000 Mark, so hätte sein Einkommen mit dem höchsten Steuersatz bedacht werden müssen, wenn nicht der Gesetzgeber den Tarif schleunigst änderte. Dieses Mittel mochte angehen bei Steuern, die auf einen festen Stichtag oder ein bestimmtes Ereignis abgestellt waren (z. B. die Vermögenssteuer und Erbschaftssteuer). Gerade aber bei der Einkommen- und Körperschaftssteuer, die das wirtschaftliche Ergebnis eines längeren Zeitabschnitts erfassen sollten, traten weitere Komplizierungen des Inflationsproblems hervor. Einmal führte es zu offenbaren Ungerechtigkeiten, die verschieden hohen Einkommensteile, welche in den einzelnen Terminen des Jahres bezogen worden waren, mit einem einheitlichen Steuersatz zu belegen: Wer im Anfang des Jahres sehr hohes Einkommen (in Gold) bezogen hatte, stand sich bei der Anwendung des Durchschnittstarifs weit besser als derjenige, dessen kleines Einkommen sich der fortschreitenden Geldentwertung fortlaufend angepaßt hatte. Schon dieser Grund ließ eine wirkliche Einkommensbesteuerung im Jahre 1923 undurchführbar erscheinen. Weiter aber zwingt die auf dem Schanzschen Einkommensbegriff („Einkommen ist Reinvermögenszugang innerhalb eines bestimmten Zeitabschnittes") aufgebaute Gesetzgebung namentlich die buchführenden Kaufleute und Landwirte dazu, ihr Einkommen durch Gegenüberstellung zweier Vermögensgrößen (Anfangs- und Jahresabschlußbilanz) zu ermitteln. Es ist klar, daß die unter einem anderen Entwertungsfaktor aufgestellte Anfangsbilanz keine kommensurable Größe für die in stärker entwerteter Papiermark ausgedrückte Abschlußbilanz darstellte. Hielt man hier an dem Grundsatz „Mark = Mark" starr fest, so mußte das Ergebnis die Besteuerung fabelhafter Scheingewinne sein, obwohl in Goldrechnung tatsächlich ein Vermögensverlust eingetreten sein konnte. Gestattete man dagegen auch in der Abschlußbilanz die vorjährigen Werte einzusetzen (also nach kaufmännischen Grundsätzen vom Anschaffungs- oder Herstellungspreis auszugehen), so ergab sich keine Möglichkeit, den Substanzverlust durch Verschleiß zu berücksichtigen, weil die Abschreibung nicht über den Gesamtwert des Gegenstandes hinausgehen durfte. Ein ähnliches Problem ergab sich bei den reinen Wertzuwachssteuern, die unter der Herrschaft der Papiermarkrechnung zum völligen Unsinn werden mußten. Wer sein vor dem Kriege für 100 000 Mark gekauftes Haus während der Inflationszeit für 500 000 Papiermark verkaufte und dabei in Gold umgerechnet einen Verlust von 60% erlitt, mußte trotzdem Wertzuwachssteuer bezahlen, obwohl es an einem steuerwürdigen Tatbestand vollständig mangelte. Alle diese Umstände hätten bei den Steuern vom Einkommen und Vermögen binnen kurzem zu völlig unerträglichen Zuständen für den Steuerpflichtigen führen müssen, wenn nicht auf der anderen Seite die zwischen Tatbestandsverwirklichung und Steuerzahlung liegende Zeitspanne den Schaden zum großen Teil wieder ausgeglichen hätte: Selbst wenn der Hausverkäufer in dem eben gegebenen Beispiel zu 250 000 Mark Wertzuwachssteuer veranlagt worden wäre, zahlte er sie erst drei Monate nach dem Verkauf, so machten sie vielleicht 5% des in Gold umgerechneten Verkaufspreises aus. Ueber solche Bagatellen regte man sich im

Jahre 1923 nicht mehr auf. Und dieser letztgenannte, durch Zahlungsverzögerung eintretende Schaden fiel stets dem Steuergläubiger zur Last, gleichgültig, ob der Tarif zugunsten oder zuungunsten des Steuerschuldners wirkte. Fiel die Mark stark, so mußten sich die Steuerbehörden dauernd mit der Veranlagung und Einziehung von Steuerschulden beschäftigen, die in Gold umgerechnet nur wenige Pfennige wert waren. So kam es schließlich dahin, daß die Steuereingänge nur noch einem verschwindend geringen Bruchteil der gesamten Staatsausgaben zu decken vermochten.

Die Geldentwertung stellte also folgende Postulate an den steuererhebenden Staat: Anpassung des vom Tarif geforderten Geldbetrages an den wirtschaftlichen Tatbestand, den der Gesetzgeber zu treffen beabsichtigte; Verkürzung der Zeitspanne zwischen Tatbestandsverwirklichung und Steuerzahlung; Abstellung des Leerlaufs des Beamtenapparats, verursacht durch die Beitreibung minimal gewordener Steuerforderungen; Abschaffung von unergiebigen Steuern und von solchen Abgaben, die für die geschwächte Wirtschaft nicht mehr tragbar waren; Abbürdung des trotz aller Maßnahmen eingetretenen Schadens auf den Steuerschuldner.

II. Die Mittel, welche der Gesetzgeber zur Bekämpfung der Geldentwertungsschädigungen anwandte, mußten notwendig unzulänglich sein, solange man sich nicht zur vollständigen Umstellung des gesamten Steuersystems auf Goldrechnung entschloß. M. E. wäre diese Maßnahme auch ohne Währungsstabilisierung möglich gewesen. Da das Reich aus Gründen, welche außerhalb des Bereiches steuerpolitischer Erörterung liegen, fast bis zum Ende des Jahres 1923 an der Gleichung Mark = Mark grundsätzlich festhalten zu müssen glaubte, blieb ihm nichts anderes übrig, als die Inflationsschäden auf steuerrechtlichem Gebiet durch eine Kombination mehrerer kleiner Mittel zu bekämpfen, deren Erfolglosigkeit von vornherein feststand. Zunächst sorgte man dafür, die nicht in einfachen Prozenten eines Wertmaßstabs ausgedrückten Tarife durch fortdauernde Gesetzesänderungen dem sinkenden Geldwert anzupassen; dabei erfuhren die Verbrauchsabgabensätze eine fortdauernde Erhöhung, während der Einkommensteuertarif immer weiter auseinandergezogen werden mußte. Als die Markentwertung ein Tempo annahm, die ein Folgen des Gesetzgebers unmöglich machte, erteilte dieser der Reichsregierung weitgehende Ermächtigungen zur Abänderung der Tarifsätze. Die Schwierigkeiten der direkten Besteuerung versuchte man durch Abänderung der Bewertungsvorschriften auszugleichen; namentlich die Einkommensteuer wurde durch das Geldentwertungsgesetz vom 20. März 1923 (RGBl. I, 198) entscheidend verändert, ohne daß es gelang, etwas einigermaßen Brauchbares zu schaffen; die bevorstehende Reformgesetzgebung wird die Inflationsparagraphen (namentlich § 33 b), die de jure noch geltendes Recht sind, erst vollständig beseitigen müssen, ehe sie zu den einfachen Grundgedanken der Vorkriegsjahre und auch der Reichseinkommensteuer von 1920 zurückkehren kann. Von bleibender Bedeutung war der starke Ausbau des Vorauszahlungssystems: der Steuerschuldner sollte möglichst bald nach Eintritt des wirtschaftlichen Ereignisses, durch das der Steuertatbestand verwirklicht wurde, an den Staat eine Pauschalsumme abführen, die dem später nach erfolgter Veranlagung zu entrichtenden Steuerbetrag möglichst nahe kam. Das mit Rechtsschutzgarantien ausgestattete Veranlagungsverfahren trat demgemäß

in seiner Bedeutung zurück; bei den wichtigsten Steuern diente es nur der Schlußabrechnung, die feststellen sollte, ob eine kleine Spitze vom Schuldner an den Fiskus oder umgekehrt herauszuzahlen sei. Durch immer stärkere Verkürzung der Vorauszahlungsabschnitte (monatlich statt vierteljährlich) wurde, wenn die Geldentwertung nicht allzu rasche Fortschritte machte, erreicht, daß der Goldwert der eingehenden Steuern wesentlich erhöht wurde. Mißlich war dabei nur (ein Fehler, der sich gerade im Jahre 1924 noch folgenschwerer bemerkbar macht), daß oft mehr an Vorauszahlungen gefordert wurde, als der endgültig zu zahlende Betrag ausmachte. Ein in entwertetem Gelde erfolgende Erstattung des überzahlten Betrages konnte den Interessen der Schuldner nicht gerecht werden. — Blieb der Steuerschuldner mit den ihm obliegenden Geldleistungen im Rückstand, so wurden ihm außerdem noch hohe Verzugszinsen abverlangt. Der Fiskus hat hier in weitem Maße den Fehler der gesamten Wirtschaft mitgemacht, die scheinbare Vermehrung eines sich entwertenden Kapitals mit dem Begriff des Zinsertrags zu verkoppeln; er schuf damit nur einen neuen Beunruhigungsfaktor, weil die Höhe dieser sogenannten Zinssätze selbst wieder fortdauernd den ungleichmäßigen Entwertungsschwankungen angepaßt werden mußte. — Auch die Strafen für vollständige Hinterziehung von Steuern und für Steuersabotage (der passive Widerstand gegen die Finanzämter war für eine gewisse Klasse von Steuerschuldnern ebenso einträglich, wie der gleichzeitige Ruhrkampf dem Staate Geld kostete) mußten fortdauernd erhöht werden. Der Entlastung der Steuerbehörden dienten mehrere Kleinbetragsverordnungen, durch die die Summen festgesetzt wurden, bis zu denen die oberste Leitung der Exekutive eine verwaltungstechnische Beschäftigung für unproduktiv ansah. Vereinfachungen und Abkürzungen des Verfahrens, die zuweilen zur Aufgabe wichtiger Rechtsschutzeinrichtungen führten, sollten auf eine rasche Erledigung aller Steuerfälle hinarbeiten.

Wie schon erwähnt, erwies es sich neben diesen Einzelpalliativen, durch die die Struktur einzelner Abgaben teilweise vollkommen umgestaltet wurde, auch als notwendig, die Erhebung mehrerer unergiebig gewordener oder die Volkswirtschaft allzu schwer belastender Steuern einzustellen. Das Geldentwertungsgesetz suspendierte die Kapitalertragsteuer, deren Objekt in der Inflationszeit mehr und mehr dahinschwand, und hob den Frachturkundenstempel, das letzte Residuum des früheren Reichsstempelgesetzes auf. Art. II des Gesetzes vom 11. August 1923 (RGBl. I, S. 771) setzte das Mineralwassersteuergesetz außer Kraft; im Oktober 1923 fiel auch — und das war wohl die einschneidendste Maßnahme — die Kohlensteuer wirtschaftlicher Erwägungen zum Opfer (§ 2 der Verordn. über die Kohlenwirtschaft vom 13. Okt. 1923, RGBl. I, S. 945). Wenigstens für das Rechnungsjahr 1923 mußte von der endgültigen Veranlagung einzelner großer direkter Steuern abgesehen werden: die 2. Steuernotverordnung brachte die Einkommen- und Körperschaftssteuer durch schematische Pauschalzahlungen zu einem gewissen Abschluß und stellte die Fortführungsarbeiten für die Veranlagung der Vermögenssteuer und Zwangsanleihe auf Grund der Erklärung im Frühjahr 1923 ein; dafür ordnete sie eine neue Veranlagung zur Vermögenssteuer auf Goldgrundlage an, von der später die Rede sein wird. — Einen gewissen Ersatz für diesen Ausfall boten (neben den bereits geleisteten Vorauszahlungen) eine Reihe von einmaligen Abgaben, die im Laufe des Jahres 1923 zur Erhebung kamen. Hier sind, neben der bereits im letzten

Berichte dargestellten Zwangsanleihe (die aber nicht zu Ende geführt wurde) zu nennen: Die Brotversorgungsabgabe (§ 5 des Ges. vom 23. Juni 1923, RGBl. I, S. 410), die im allgemeinen in sechsfacher Höhe des Zwangsanleihebetrages erhoben wurde; die Betriebsabgabe (Ges. vom 11. Aug. 1923, RGBl. I, S. 769), eine für die Dauer von 6 Monaten geplante laufende Abgabe von Industrie und Landwirtschaft, die als erstes vollständig auf Goldrechnung abgestelltes Steuergesetz des Reiches bemerkenswert ist; die Rhein-Ruhrabgabe (Ges. vom 11. Aug. 1923, RGBl. I, S. 774), eine Sonderabgabe, die durch mehrfache Erhöhung der Vorauszahlungen auf die Einkommen- und Körperschaftssteuer eingebracht wurde neben einer einmaligen Belastung der Automobilbesitzer; endlich die sogenannte Devisenabgabe (Verordn. des Reichspräsidenten über die Ablieferung ausländischer Vermögensgegenstände vom 25. Aug. 1923, RGBl. I, S. 833), die ihrerseits wieder auf die Brotversorgungsabgabe zurückging. — Auch einige der aufrechterhaltenen Gesetze wurden stark umgestaltet und erlebten Neuveröffentlichungen; hier sind in erster Linie die Gesetze vom 9. Juli 1923 zu nennen (RGBl. I, S. 557 ff.), die die Umstellung der meisten Verbrauchsabgaben (auf Bier, Spielkarten, Leuchtmittel, Zündwaren, Salz und Zucker) auf die neuen Verhältnisse brachten; die hier durchgeführte Vereinheitlichung kann im ganzen als glücklich bezeichnet werden. Auch das Landessteuergesetz, das die Grenzen der Finanzkompetenzen von Reich, Ländern und Gemeinden absteckte, erschien am 23. Juni 1923 (RGBl. I, S. 494) in vollständiger Neuredaktion unter dem Titel „Finanzausgleichgesetz", ohne daß jedoch an den sehr heftig bekämpften zentralistischen Grundgedanken etwas Entscheidendes geändert worden wäre. Die Finanzausgleichsnovelle machte aber wenigstens den unerträglichen Verhältnissen auf dem Gebiete der Wertzuwachsbesteuerung durch Landes- und Gemeindeabgaben bei Grundstücksverkäufen ein Ende, indem sie bestimmte, daß bei der Gegenüberstellung von Anschaffungs- und Verkaufspreisen die (innere) Kaufkraft der Mark zu den beiden Zeitpunkten zu berücksichtigen sei. Damit war den bisherigen Scheinwertzuwachssteuern der Boden entzogen.

Eine Kritik der hier nur in ihren Grundzügen dargelegten Finanzpolitik während der Zeit der Geldentwertung ist hier um so weniger am Platze, als einerseits zu hoffen steht, daß das gleiche Problem in Deutschland in absehbarer Zeit nicht mehr aktuell wird, als man aber andererseits, selbst wenn eine neue Inflation eines Tages nicht vermeidbar sein sollte, den bis zum Jahre 1923 begangenen Fehlern, über die man sich heute rückblickend in der Hauptsache einig sein dürfte, aus dem Wege gehen wird. Schon die folgende Periode der deutschen Finanzpolitik zeigte, daß man einen vollständigen Bruch mit der jüngsten Vergangenheit für notwendig ansah.

B. Die Umstellung des deutschen Steuersystems auf Goldbasis.

I. Die Voraussetzungen für die im Winter 1923/24 erfolgte Gesetzesstabilisierung auf dem Gebiete des Steuerrechts sind m. E. in dem Zusammentreffen zweier innerlich voneinander abhängigen Tatsachen zu erblicken: Das Fallen der Papiermark auf den billionsten Teil ihres Friedenswertes öffnete endlich jedermann in Deutschland die Augen für die Notwendigkeit, von der Mark = Mark-Gleichung in jeder Beziehung abzugeben. Das war sozusagen die psychologische Grundlage

für entscheidende Maßnahmen auf allen Gebieten der Gesetzgebung. Die Durchführung dieser notwendigen Maßnahmen wurde aber nur dadurch praktisch möglich, daß der Gesetzgeber der Exekutive die weitesten Befugnisse in Gestalt des Ermächtigungsgesetzes an die Hand gab. Den Gebrauch, welchen die Reichsregierung auf anderen Gebieten des Rechtslebens von der ihr verliehenen Befugnis, Verordnungen mit Gesetzeskraft zu erlassen, gemacht hat, zu kritisieren ist hier nicht der Ort; auch die nur lose mit dem Steuerrecht zusammenhängende Regelung der Aufwertungsfrage durch die 3. Steuernotverordnung soll nicht in den Kreis der Betrachtung hineingezogen werden. Die Bedeutung der energischen Neugestaltung des Steuerrechts vor allem durch die 2. Steuernotverordnung kann m. E. kaum überschätzt werden, namentlich wenn man die Unzulänglichkeiten der vergangenen Jahre in Betracht zieht und sich andererseits hütet, in die Regelung des Winters 1923/24 mehr als ein Durchgangsstadium zu erblicken, das zu einer brauchbaren endgültigen Gestaltung wohl hinleiten, diese aber noch nicht selbst darstellen will.

II. Der Inhalt der verschiedenen für die Umstellung wichtigen Verordnungen soll zunächst kurz zusammengestellt werden: Durch die Verordnung des Reichspräsidenten (auf Grund des Art. 48 der Reichsverfassung) vom 11. Oktober 1923 (RGBl. I, S. 939) wurde zunächst die Aufwertung aller in der Vergangenheit entstandenen Steuerforderungen auf den Goldwert im Zeitpunkt ihrer Entstehung angeordnet; durch diese Maßregel (die übrigens lange vor der endgültigen Währungsstabilisierung getroffen wurde!) konnte sich das Reich (dessen Beispiel die meisten Länder durch ähnliche Verordnungen nachahmten, soweit sie nicht schon auf dem gleichen Wege vorangegangen waren) von dem Schaden durch Geldentwertung zwischen Tatbestandsverwirklichung und Zahlung endgültig befreien. Die sog. 1. Steuernotverordnung vom 7. Dezember 1923 (RGBl. I, S. 1177) stellt zwei materiell besonders wichtige Steuern, die Rhein-Ruhrabgabe und die Umsatzsteuervorauszahlungen auf die Goldgrundlage. Die entscheidende Neuregelung für das Gesamtsteuersystem enthält die 2. Steuernotverordnung vom 19. Dezember 1923 (RGBl. I, S. 1205): Sie ordnet zunächst für die Vergangenheit einen schematischen Abschluß der Einkommen- und Körperschaftssteuerzahlungen auf Grund der Veranlagung von 1922 an; für das folgende Jahr (1924) werden die Vorauszahlungspflichten zu diesen beiden Steuern gleichfalls schematisch geordnet (Genaueres s. u.); ein Ersatz für die suspendierte Kapitalertragssteuer wird in enger Verbindung mit der Einkommensteuer wieder eingeführt; die Vorbereitung der endgültigen Veranlagung für 1924 auf der Grundlage einfacher Durchschnittssätze und Goldmarkbuchführung wird angeordnet. An Stelle der durch die Geldentwertung verunglückten Veranlagung zur Vermögenssteuer für 1923 soll eine Neuveranlagung nach dem Vermögensstande vom 1. Januar 1924 erfolgen, wobei stark vereinfachte Bewertungsmethoden und ein gemilderter Steuersatz in Gold zur Anwendung gelangen. Weiterhin enthält die Verordnung die notwendigen Ermächtigungen für die Umstellung der meisten Reichssteuern auf Goldbasis im Wege später zu erlassender Rechtsverordnungen, sie bringt außerdem einzelne dringende Verbesserungen materieller Bestimmungen. Endlich wird das Verfahren (angeblich nur vorübergehend) in vielen Punkten einfacher gestaltet. — Die 3. Steuernotverordnung vom 14. Februar 1924 (RGBl. I, S. 74) schafft durch die bekannte Aufwertungsregelung die Grundlage für einen sogenannten „Geldentwertungsausgleich“ durch sechs vor-

übergehende Abgaben, von denen drei dem Reiche zufallen sollen (Besteuerung der Obligationenaufwertung, der Inanspruchnahme von Krediten und der Ausgabe von Notgeld), während drei andere den Unterverbänden zur Verfügung gestellt werden (Mietzinssteuer, Hypothekenaufwertungssteuer, Holzkaufskreditsteuer). Die Verordnung bringt weiter eine tiefer eingreifende Umgestaltung des Finanzausgleichsrechts mit dem Ziele, die Finanzsphären von Reich und Unterverbänden stärker als bisher zu trennen und die finanzielle Selbständigkeit von Ländern und Gemeinden etwas zu vergrößern. Die Schlußabschnitte beschäftigen sich mit Abänderungen der Reichsabgabenordnung zur Vereinfachung des Steuerverfahrens. — Die gesetzlichen Maßnahmen, die bisher der 3. Steuernotverordnung gefolgt sind, stellen im wesentlichen nur Ausführungen der in der Notgesetzgebung niedergelegten Gedanken dar; selbst die einzige dauernde Erweiterung des Reichssteuersystems, die Börsensteuer vom 14. Februar 1924 (RGBl. I, S. 113) war bereits in Art. VII der 2. Steuernotverordnung vorgesehen. Das Jahr 1924 ist für die Steuergesetzgebung äußerlich ruhiger verlaufen als alle seine Vorgänger seit 1919 [1]). Um so intensiver war die verwaltungstechnische Arbeit, welche die Durchführung der Umstellungsmaßnahmen erforderte. Erst die praktische Anwendung hat vollständig gezeigt, daß die Grundgedanken der Notgesetzgebung keineswegs für alle Dauer brauchbar sind.

III. Diese Grundgedanken sollen jetzt kurz im Zusammenhang klargestellt werden. Sie lassen sich in folgende Schlagworte zusammenfassen: Rascher und schematischer Abschluß der in der Vergangenheit liegenden Steuerfälle ohne Berücksichtigung etwaiger Schäden, die die Steuergläubiger oder Steuerschuldner durch die in jedem Schematismus liegenden Ungerechtigkeiten erleiden; Umstellung des gesamten Steuersystems auf einen einheitlichen und gleichbleibenden Wertmesser; Zuführung von größeren Geldmitteln an die Steuergläubiger durch Einführung der Geldentwertungsausgleichsabgaben und durch noch intensiveren Ausbau der Vorauszahlungen; Vereinfachung des Steuerverfahrens; Scheidung der Finanz- (und der Aufgaben-)sphäre der einzelnen Steuergläubiger. Von den aufgeführten Punkten bedürfen einige noch einer kurzen Erläuterung:

1. Als einheitlicher Wertmesser für alle bei der Besteuerung erheblichen Vorgänge kam naturgemäß nur die Goldbasis in Frage. Das galt zunächst für die Unterlagen, die der Steuerpflichtige selbst für seine Veranlagung beizubringen hatte. Die Goldbilanzen des Handels, die ihrer ursprünglichen Bedeutung nach mehr der wirtschaftlichen als der steuertechnischen Stabilisierung dienen sollten, werden in Zukunft auch der Steuerveranlagung als Grundlage dienen. Die Buchführung über die laufenden Einnahmen, die Umsätze usw. soll nur dann noch als ordnungsmäßig angesehen und demgemäß mit steuerlichen Vorteilen ausgestattet werden, wenn sie auf Goldrechnung abgestellt ist. Aber auch die Steuergesetze selbst wurden einheitlich auf den Goldnenner gebracht; am wichtigsten war dies bei den Bewertungsvorschriften: wo immer der Wert eines Gegenstandes als Maßstab für die Steuerberechnung dient, soll in Zukunft der Goldwert maßgebend sein; damit ist keineswegs immer der gegenwärtige Goldwert gemeint; bei der Veranlagung zur Vermögenssteuer für das Jahr 1924 erwies es sich z. B. vielfach als notwendig, auf

1) Die Industriebelastungsgesetze vom 30. August 1924, welche in Verfolg der Londoner Einigung ergingen, können nicht als Steuergesetze im engeren Sinne angesprochen werden.



die bereits feststehenden Friedenswerte zurückzugehen, die anläßlich der Wehrbeitragserhebung ermittelt waren, und von diesen ausgehend durch Zu- oder Abschläge, unter Umständen auch durch kompliziertere Berichtigungen, die gegenwärtigen Werte wenigstens annähernd zu ermitteln. Aber der wesentliche Fortschritt lag darin, daß alle diese Berechnungen auf einheitlicher Goldbasis vorgenommen wurden und damit auch zu gleichmäßigen Ergebnissen führen konnten. Auch die Steuersätze wurden, soweit sie nicht in Prozenten des Steuermaßstabs ausgedrückt waren, auf Goldmark gestellt, ebenso alle Staffeln, Zuschläge, Mindest- und Freigrenzen, Zwangs- und sonstige Strafen, Kosten usw. Wo die Umstellung auf Gold mit Schwierigkeiten verbunden war, ergingen im Laufe des Jahres 1924 Verordnungen zu den einzelnen Gesetzen.

2. Wohl die stärkste Veränderung hat das deutsche Steuersystem durch die Umgestaltung der Vorauszahlungen zur Einkommensteuer erfahren, die auf Grund der 2. Steuernotverordnung und der zu ihr erlassenen Ausführungsbestimmungen im Jahre 1924 eine vollständig andere Rolle spielen als bisher. Auch das Einkommensteuerrecht der früheren Jahre kannte Vorauszahlungen. Sie gingen aus von der letzten Veranlagung, die nach dem Grundsatz der sog. Nachversteuerung gewöhnlich in der ersten Hälfte des Vorauszahlungsjahres erfolgte; die Feststellung der Einkommensteuerschuld für das Jahr 1921 erfolgte z. B. Anfang 1922; die hier für den einzelnen Steuerpflichtigen festgesetzte Summe gab gleichzeitig die Grundlage ab für die während des Jahres 1922 zu leistenden vierteljährlichen Vorauszahlungen. Dabei ging man davon aus, daß die Einnahmen der Zensiten in den verschiedenen Jahren annähernd gleich blieben, daß es ferner für den Einkommensbezieher tragbar, für den Staat aber erwünscht sei, wenn der Hauptteil der Steuer schon während des laufenden Jahres möglichst bald nach dem tatsächlichen Bezug der Einnahmen entrichtet würde. Bei außergewöhnlichem Rückgang der laufenden Einnahmen konnte der Steuerpflichtige Herabsetzung der vorauszuzahlenden Raten beantragen, während andererseits auch der Staat bei erheblicher Steigerung der Einkünfte des Vorauszahlungsabschnitts gegenüber denen des Vorjahres eine Erhöhung der Vorauszahlungen auferlegen konnte. Der Charakter dieser Art von Vorauszahlungen war aber durch die feste Verbindung mit den beiden Veranlagungen (der vorjährigen zur Feststellung der Vorauszahlungshöhe, der endgültigen zur Endabrechnung unter genauer Berücksichtigung der individuellen Leistungsfähigkeit) bestimmt. — Für das Jahr 1924 fehlte es an den Voraussetzungen, dieses System fortzuführen. Die letzte gründliche Veranlagung war für das Jahr 1922 erfolgt; das Einkommen des Jahres 1923 gleichfalls durch eine genaue Veranlagung festzustellen wurde von den Verfassern der 2. Steuernotverordnung mit Recht als vollkommen unmöglich abgelehnt. So hätte das Reich für das Jahr 1924 auf jede Vorauszahlung verzichten müssen, wenn man den bisherigen Grundsatz beibehalten wollte: Vorauszahlungen nur auf Grund einer gründlichen Veranlagung; damit hätte es sich aber gerade in einer Zeit größten Finanzbedarfs und stärkster Währungsgefahr eine seiner Haupteinnahmequellen beraubt, zudem wäre dann die Belastung des Jahres 1925 (in dem neben der Gesamtsteuer für 1924 auch die Vorauszahlungen für 1925 zu leisten gewesen wären) unerträglich hoch gewesen. So blieb nichts anderes übrig, als an den Vorauszahlungen grundsätzlich auch für 1924 festzuhalten, aber eine andere Basis zu suchen,

von der aus die Höhe der von den einzelnen Pflichtigen zu leistenden Raten einigermaßen gerecht zu bestimmen sei.

Erschwerend kam hinzu, daß nicht einmal der Tarif feststand, der die Höhe der endgültig zu zahlenden Einkommensteuer bestimmte; die Papiermarktarife der letzten Jahre waren natürlich für auf Gold gestellte Einnahmen unbrauchbar. So mußte auch hier zu dem Notbehelf gegriffen werden, eine ganz rohe Grenze zu ziehen: laufende Einkommen, die voraussichtlich 8000 Mark im Jahre nicht überschritten, sollten mit 10% unter Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit nach dem Familienstande, — Einkommensteile, die über die 8000 Markgrenze hinausgingen mit 20% ohne Abzüge erfaßt werden. — Eine einheitliche Grundlage zur Bemessung der Vorauszahlungen, die für alle Arten von Einkommen verwendbar gewesen wäre, konnte nicht gefunden werden. Gewisse Einheitlichkeit ist noch für diejenigen Einkommensteile angängig, deren Bruttoertrag in feststellbaren Zahlungen an den Steuerpflichtigen besteht; das ist der Fall bei Arbeitseinkommen (Lohnzahlungen), Kapitaleinkommen (Zins- und Dividendenzahlungen) und, wenigstens teilweise, auch bei Einkommen aus Hausbesitz (Mietzinszahlungen, nach denen auch die Einnahmen aus dem Mietwert der eigenen Wohnung bemessen werden können, weil die Friedensmiete und die als gesetzliche Miete zu zahlenden Prozente dieser Friedensmiete feststehen). Für diese Einkommensquellen war es möglich, die Vorauszahlungen nach den tatsächlichen Bruttoeinkünften zu bemessen: so blieb das Lohnabzugsverfahren auch für das Jahr 1924 erhalten; der Steuerabzug vom Kapitalertrag, der vom Kapitalschuldner vorzunehmen ist, wurde wieder eingeführt. Diese Berechnung der Vorauszahlungen war aber unmöglich für die Inhaber eines industriellen, landwirtschaftlichen oder Handelsbetriebes. Hier sind die Roheinkünfte keineswegs ein zulässiger Maßstab, von denen aus ein Schluß auf das Reineinkommen angängig wäre; andererseits ist es namentlich bei Großbetrieben unmöglich, das vierteljährliche oder monatliche Reinergebnis durch Aufstellungen von Bilanzen zu ermitteln. Da also gerade für diese wichtigste Gruppe von Einkommensteuerzahlern ein ihre wirkliche Leistungsfähigkeit ergebender Maßstab nicht vorhanden war, mußte man sich damit begnügen, das mutmaßliche Reineinkommen durch Zugrundelegen möglichst einfacher typischer Maßstäbe zu ermitteln; dabei legte man gewisse Erfahrungssätze zugrunde, nach denen die Leistungsfähigkeit eines Betriebes in einem bestimmten Verhältnis zu äußerlichen Merkmalen (investiertes Kapital, Umsatz, gezahlte Löhne usw.) steht. So gelangte man für Landwirtschaft, Industrie, Handel und Handwerk zu einem äußerst komplizierten und im Laufe des Jahres immer mehr verfeinerten System von Einkommensteuervorauszahlungen, dessen Hauptlinien hier wenigstens angedeutet werden sollen.

Für das Einkommen aus selbstbewirtschaftetem (oder gepachtetem) Grundbesitz geht man von dem Erfahrungssatz aus, das landwirtschaftliche Grundvermögen wirft in der Regel einen einigermaßen gleichbleibenden Reinertrag ab, von dem wieder ein bestimmter Prozentsatz als Einkommensteuervorauszahlung beansprucht werden kann; der Wert des Grundbesitzes ist aber bei der Vermögenssteuerveranlagung 1924 einigermaßen genau (wenn auch unter starker Benutzung der feststehenden Vorkriegswerte) ermittelt worden. Die Landwirtschaft hat deshalb 1% des Vermögenssteuerwertes ihres Grundbesitzes in vierteljährlichen Vorauszahlungen zu entrichten. — Beim Einkommen aus Gewerbebetrieb legt

man einen ähnlichen Erfahrungssatz zugrunde: der um die Ausgaben für Löhne und Gehälter gekürzte Rohumsatz (Bruttoeinnahme) gibt einen einigermaßen brauchbaren Maßstab für die ungefähre Höhe der Reineinnahme des Betriebes ab, nach der die Vorauszahlungen zur Einkommen- (oder Körperschafts-)steuer bemessen werden können. Inhaber von Gewerbebetrieben haben daher vierteljährliche oder — wenn es sich um größere Betriebe handelt — monatliche Vorauszahlungen in Höhe von 2% ihrer Betriebseinnahmen abzüglich der Lohn- und Gehaltsaufwendungen im Vormonat zu entrichten; die gleiche Regelung gilt grundsätzlich für die körperschaftssteuerpflichtigen Erwerbsgesellschaften, nur daß bei ihnen als Mindestsatz ½% des auf den 31. Dezember 1923 festgestellten Vermögens festgesetzt ist. Daß diese Grundsätze nur für ganz wenige Betriebe absolut gerechte Ergebnisse zeitigen werden, leuchtet ohne weiteres ein. Zur besseren Anpassung an das mutmaßlich bezogene tatsächliche Einkommen einzelner Betriebsarten sind deshalb eine ganze Reihe von Abänderungen ergangen, die in der Regel Vergünstigungen für den steuerpflichtigen Betriebsinhaber darstellen. So ist z. B. für die schon durch Verbrauchsabgaben belasteten Sonderindustriezweige die Abzugsfähigkeit der Sondersteuern vom Roheinkommen gestattet worden; für einzelne Gewerbezweige sind besonders hohe sachliche Werbungskosten in pauschalen Prozentsätzen zur Berücksichtigung zugelassen worden; wieder andere haben zwar die vollen Betriebseinnahmen der Versteuerung ohne jeden Abzug zugrunde zu legen, müssen aber von diesen nur einen verhältnismäßig kleinen Prozent- oder gar Promillesatz entrichten; diese Regelung trifft namentlich für den Großhandel zu, der zudem in sechs Binnengroßhandelsgruppen eingeteilt ist, deren jede einen anderen Protausendsatz zu versteuern hat. Aehnliches gilt für das Handwerk. Aber auch diese Differenzierung genügt anscheinend nicht; ein weiteres subsidiäres Korrektiv ermöglicht es dem Steuerpflichtigen und gelegentlich auch den Finanzbehörden, die Vorauszahlungen nach den Einnahmen früherer Jahre bemessen zu lassen, die im Wege der Veranlagung festgestellt worden sind. Ueber allen Einkommensbeziehern (nicht nur den Gewerbetreibenden) schwebt endlich das Damoklesschwert der Vorauszahlungen nach dem Verbrauch. Das Reich sagt: Wer viel aufwendet, kann auch viel Steuern bezahlen, mag er auch behaupten, die Mittel für seinen Luxus der Substanz seines Vermögens entnehmen zu müssen.

Es war notwendig, an dieser Stelle wenigstens die Grundzüge der technischen Einzelregelung klarzustellen, weil nur bei Kenntnis des Tatsächlichen die weittragenden Folgen gewürdigt werden können, welche diese Zwischenlösung, die anscheinend nur über die Schwierigkeiten eines Jahres hinweghelfen sollte, für die Zukunft hat. Mehr als bisher sind also die Vorauszahlungen in den Vordergrund getreten und haben die Bedeutung der den eigentlichen Gedanken der Einkommensteuer verkörperten Abschlußzahlung, die Besteuerung nach der individuellen Leistungsfähigkeit, zurücktreten lassen. Ist es doch zweifelhaft, ob eine Veranlagung für das im Jahre 1924 bezogene Einkommen überhaupt stattfinden wird, wenigstens soweit es sich nicht um Einkommen handelt, die die Grenze von 8000 Mark überschreiten. Jedenfalls hat im Jahre 1924 der Gedanke einer typisierten Leistungsfähigkeit die Besteuerung nach der individuellen Leistungsfähigkeit zurückgedrängt. Jede Typisierung bringt aber Ungerechtigkeiten mit sich, die sich im Laufe dieses Jahres vor allem bei der Landwirtschaft gezeigt haben. Die acker-

bautreibende Bevölkerung hat nur nach der Ernte normalerweise laufende Geldmittel zur Verfügung, aus denen sie größere Steuerlasten bestreiten kann. Soll sie laufende Vorauszahlungen nach einem Protausendsatz des Vermögens leisten, so widerspricht das dem regulären Wirtschaftsablauf bei der Landwirtschaft; und sind diese Vorauszahlungen noch nicht einmal abhängig von dem tatsächlichen Einkommen, mindern sie sich also nicht ohne weiteres im Falle einer Mißernte, wie sie viele Teile des agrarischen Deutschlands 1924 erlebten, so sind ernste Schwierigkeiten die Folge, die dann wieder durch rasche Maßnahmen der Exekutive ausgeglichen werden müssen. Das führt wieder tief in eine Finanzdiktatur hinein, weil nur rasches Eingreifen die Schädigungen des typisierten und darum starreren Vorauszahlungssystems auszugleichen vermag. Noch bedeutsamer sind die Folgen für das Gesamtsystem, wenn man die Angleichung der Einkommensteuer an andere Abgaben in Betracht zieht. Bei der Landwirtschaft bedeuten die Einkommensteuervorauszahlungen nichts anderes als eine Erhöhung der Vermögenssteuer; beim Gewerbebetrieb sind sie größtenteils der Umsatzsteuer stark angeglichen. Dazu kommt, daß auch die Grund- und Gewerbesteuern der Länder (zu denen dann die Gemeinden Zuschläge erheben) gleichfalls die Merkmale des investierten Betriebskapitals, des Umsatzes (mag er auch durch Abzug der Personalausgaben „bereinigt" sein) und eventuell noch der gezahlten Lohnsumme zugrunde legen. Zieht man endlich in Betracht, daß die Umsatzsteuer wegen ihrer Höhe und infolge des Konjunkturrückganges im Jahre 1924 vielfach nicht auf den Verbraucher überwälzt werden konnte, so ergibt sich das merkwürdige Bild, daß die Unterschiede von Einkommen- und Körperschaftssteuer, Vermögenssteuer, Grund- und Gewerbesteuer, Umsatzsteuer fast vollständig verwischt werden, wenn man die Auswirkung auf die belasteten Zensiten in Betracht zieht. Alles ist zu einer einzigen, wenn auch unendlich komplizierten Ertragsteuer geworden, die aus einem Fundus bezahlt werden soll, welcher vielfach keine Reinerträge geliefert hat. Diese mehr volkswirtschaftlichen Erwägungen beleuchten auch die Rechtslage: Faßt man die Regelung des Jahres 1924 als eine Zwischenlösung auf (und mehr sollte sie auch gar nicht sein), so ergeben sich zur Ueberleitung in einen endgültigen Zustand zwei Wege: Entweder kehrt man zu dem ursprünglichen Gedanken jeder echten Einkommensbesteuerung zurück; man versucht die Veranlagung wieder der individuellen Leistungsfähigkeit anzupassen. Will man das, so muß man schon für das Jahr 1924 die Ungerechtigkeiten, die das Vorauszahlungssystem mit sich gebracht hat, durch eine persönlich-detaillierte Veranlagung ausgleichen. Dabei wird man die Steuersätze des Einkommensteuergesetzes der Zukunft stark zu ermäßigen haben, denn unsere Leistungsfähigkeit dürfte so stark gemindert sein, daß z. B. eine Belastung von 30% nur noch für ganz wenige Steuerpflichtige tragbar ist; insbesondere muß man dann das Existenzminimum des Arbeiters ganz freilassen, um endlich mit der Fiktion zu brechen, die Lohnsteuer (die in Wirklichkeit vielfach nur eine neue Betriebsbelastung ist) würde vom Lohnempfänger getragen. Die Besteuerung des Vermögens wird (ebenso wie vor dem Kriege) nur als eine mäßige Ergänzung der Einkommensbesteuerung angesehen werden müssen. Dann wird es auch möglich sein, die Ertragsteuern der Länder wieder schärfer von der Einkommensteuer abzusetzen, als es jetzt der Fall ist; und wenn diese den Umsatz als Besteuerungsmerkmal vermeiden, wird auch die eigentümliche Funktion der Umsatzsteuer (als

einer Generalverbrauchsbelastung) wieder hervortreten. Dieser Weg würde dann im wesentlichen auf die nach der Revolution eingeschlagene Bahn zurückführen. — Die zweite Möglichkeit liegt in konsequenter Weiterverfolgung des 1924 betretenen Weges: Man verzichtet auf eine der individuellen Leistungsfähigkeit angepaßte Einkommensbesteuerung und erhebt die jetzt nur als Provisorium gedachten Vorauszahlungen zur Regel. Dann ist es aber unausbleiblich, daß auch die Ertragssteuern der Länder auf Grundbesitz und Gewerbebetrieb mit der Reichsbelastung kombiniert werden, denn das jetzige Nebeneinander von Steuern und Verfahren, die im Grunde doch nur auf das gleiche Besteuerungsziel gerichtet sind, ist auf die Dauer verwaltungstechnisch und volkswirtschaftlich in seinen Auswirkungen auf den Steuerpflichtigen unerträglich.

C. Hauptaufgaben der bevorstehenden Finanzreformen.

Schon die bisherigen Erörterungen mußten vielfach Erwägungen de lege ferenda anstellen; jeder Uebergangszustand ist nur im Ausblick auf die Zukunft verständlich, und ein großer Teil unseres heutigen Steuerrechts ist nur als Uebergangserscheinung zu werten. Ich betrachte es daher als nicht außerhalb der Aufgabe dieses Berichtes liegend, wenn ich die Hauptprobleme, mit denen sich die zukünftige Steuergesetzgebung auseinanderzusetzen haben wird, kurz streife.

I. Ein Haupthindernis für eine klare und übersichtliche Gestaltung des deutschen Steuersystems bildet immer wieder der Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden. Seine Neuregelung im Sinne einer Verstärkung der Selbständigkeit der Unterverbände wird schon seit Jahren, in letzter Zeit dringender als je gefordert. Will das Reich dem föderalistischen Streben nachgeben, so wird es nicht umhin können, auf einzelne bisher von ihm ausgeschöpfte Steuerquellen zu verzichten. Hierfür kommen in erster Linie (neben einigen Verbrauchsabgaben und der Kraftfahrzeugsteuer) die Grunderwerbssteuer und die Erbschaftssteuer, unter Umständen auch die Vermögenssteuer und die Vermögenszuwachssteuer in Betracht; die Einkommensteuer wird dagegen (wenn man überhaupt an dem Gedanken einer Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit festhält!) beim Reiche verbleiben müssen. Da die den Ländern zurückzugebenden Steuern eng mit den Reichsabgaben zusammenhängen, so wird es unumgänglich sein, daß alle Steuergläubiger enger als bisher zusammenarbeiten. Das bezieht sich einmal auf die Aufstellung einheitlicher Besteuerungsgrundlagen. Es ist eine der größten Schwächen unseres geltenden Rechtes, daß die Bewertung zur Landesgrundsteuer eine andere ist, als zur Reichsvermögenssteuer, daß Reichseinkommensteuer und Landesgewerbesteuer teilweise von ganz verschiedenartigen Besteuerungsmerkmalen ausgehen. Aber auch verwaltungstechnisch wird eine engere Zusammenarbeit der Reichs- und Landes- (Gemeinde-)behörden notwendig sein. Nur wenn die Ergebnisse der Einkommens-, Vermögens-, Grund- und Gewerbesteuerveranlagungen dauernd miteinander verglichen werden, wenn die Erbschafts- und Grunderwerbssteuerverfahren ihre Kontrolle bei den laufenden direkten Steuern finden, nur dann wird man sich mit dem Nebeneinanderbestehen von zwei Steuerverwaltungsorganisationen (an dem nichts zu ändern sein dürfte) abfinden können. Erwünscht wäre es endlich, wenn die Verwaltungsgrundsätze der Reichsabgabenordnung Gemeingut des gesamten

deutschen Steuerrechts würden, wenn also dieses Gesetz, das sich im Verlauf von fünf Jahren außerordentlich bewährt hat, auch bei den Ländern und Gemeinden eingeführt würde. Dabei wäre es durchaus zu begrüßen, wenn der Reichsfinanzhof in gewissen Grenzen auch für die Abgaben der Unterverbände oberstes Steuergericht würde.

II. Die Hauptzukunftsfragen für die Einkommen- und Körperschaftssteuer und für die landesrechtlichen Ertragssteuern wurden bereits gestreift. Auf die notwendige Umgestaltung der übrigen materiellen Steuergesetze mögen folgende Bemerkungen hinweisen:

1. Erbschaftssteuer. Das Sachverständigengutachten (Dawesbericht) hat besonders an der niedrigen steuerlichen Belastung der Erbschaften und Schenkungen, die Deutschland im Verhältnis zu anderen Ländern aufweist, Anstoß genommen. Wenn die Voraussetzungen, von denen der Bericht ausgeht, auch in manchen Punkten anfechtbar erscheinen (vor allem wird die laufende Belastung durch die hohe Vermögenssteuer nicht genügend in Rechnung gestellt), so ist eine gewisse Berechtigung des Vorwurfs nicht zu verkennen. Ob man eine bloße Erhöhung der jetzigen Steuersätze für ausreichend hält (namentlich für die entfernt verwandten Erben) oder ob man zu der 1922 aufgehobenen Besteuerung des Ehegattenerwerbes zurückkehren wird, ist vorläufig eine offene Frage.

2. Umsatzsteuer. Völlige Neugestaltung des geltenden Umsatzsteuerrechtes ist in den letzten Jahren dringend gefordert worden. Entweder schlägt man die Verlegung der Steuer auf den ersten Produzenten oder auf den letzten Abgeber an den Verbraucher vor. Wenn man es nicht bei dem bisherigen System im wesentlichen belassen will (was mir persönlich vorläufig noch das Richtigste zu sein scheint), so dürfte die Kleinhandelsumsatzsteuer die größeren Vorteile bieten; einmal erfaßt sie nur solche Produkte, die sicher vom Wirtschaftsverkehr verbraucht werden, ist also in finanzpolitischer Beziehung erwünschter; sodann bietet sie einfachere Möglichkeiten, den deutschen Ausfuhrhandel, der in den nächsten Jahren starke steuerliche Entlastung braucht, zu begünstigen; endlich würde durch sie verwaltungstechnisch eine bedeutende Vereinfachung jedenfalls gegenüber dem jetzigen Zustand, wo die Steuer auf jedem Stadium des Wirtschaftsverkehrs erhoben wird, darstellen. Eine starke Herabminderung der Belastung der Volkswirtschaft durch die Umsatzsteuer ist auf jeden Fall geboten, gleichgültig ob man bei dem bisherigen Weg der Steuererhebung bleibt oder einen anderen einschlägt.

3. Beförderungssteuer. Das Sachverständigengutachten schreibt uns vor, aus dem Transportverkehr einen Hauptteil der Wiedergutmachungsleistungen herauszuholen. Zum größten Teil wird das durch die Verwandlung der Reichseisenbahn in eine mehr nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen arbeitende Gesellschaft geschehen. Eine Umgestaltung der Beförderungssteuer auf sonstige Transportmittel wird daneben unvermeidlich sein.

4. Die Tabaksteuer soll, so schlägt der Dawesbericht vor, in eine monopolähnliche Belastung umgewandelt werden. Ob das Reich diesen Anregungen Folge leisten wird und wenn ja, in welcher Weise das geschehen wird, läßt sich zur Zeit noch nicht übersehen.

5. Eine Erhöhung auch der übrigen Verbrauchsabgaben, namentlich der Getränkesteuern wird gleichfalls von den Sachverständigen gefordert.



Wenn diesem Verlangen, dem eine gewisse Berechtigung nicht abzusprechen ist, stattgegeben werden sollte, so wird doch eine grundlegende Umgestaltung der in Frage kommenden Gesetze nicht notwendig sein.

6. Die deutsche Regierung ist gegenwärtig damit beschäftigt, die Handelsbeziehungen Deutschlands zu den meisten Ländern auf der Grundlage von Handelsverträgen neu zu ordnen. Damit werden (wie das auch vor dem Kriege der Fall war) Vertragszölle den allgemeinen Zolltarif zum großen Teil ersetzen. M. E. ist es bedauerlich, daß die allgemeine Reform des Zollrechts (die schon in dem letzten Bericht über das Steuerrecht, Jb. 1922, S. 75 als bevorstehend bezeichnet wurde) nicht vor dem Abschluß der Einzelverträge durchgeführt werden konnte. Unser Zollrecht und namentlich unser Zolltarif ist überaltert; die übliche Politik, die auch im Jahre 1902 ff. eingehalten wurde, schafft erst im Innern Ordnung, ehe sie nach außen hin weiterbaut. In welcher Richtung sich die Reform des Zolltarifs bewegen wird, ob sie insbesondere den in den letzten Monaten hervorgetretenen Schutzzollwünschen stattgeben wird, läßt sich vorläufig nicht übersehen.

III. Die Reformen auf dem Gebiete des Verfahrensrechtes, die in der 2. und 3. Steuernotverordnung enthalten sind, sollen nur vorübergehenden Charakter tragen. M. E. kann ein großer Teil der Abänderungen zum dauernden Bestandteil des deutschen Steuerrechts werden. In der Hauptsache schränken sie die obligatorische Hinzuziehung von Laien bei der Steuerveranlagung ein und wirken auf eine stärkere Verfahrensbeteiligung der Gemeindebehörden und der berufsständischen Vertretungen hin. Da sich deren Mitwirkung im Laufe der Zeit ganz von selbst ergeben hat, und namentlich von den Berufsorganisationen ein sachgemäßerer Steuerschuldnerschutz zu erwarten ist, als ihn wirkliche Laienkollegien je wahrnehmen können, so erscheint mir ein dauernder Ausbau der Verwaltungsreform in der bereits vor einem Jahre eingeschlagenen Richtung nur wünschenswert.

Nachtrag.

Vorstehender Bericht wurde im Oktober 1924 abgeschlossen. Während der Drucklegung ist die Reichsregierung mit außerordentlich weitreichenden Reformgesetzentwürfen hervorgetreten, deren Verabschiedung durch den Reichstag sich allerdings noch längere Zeit hinziehen dürfte. Ich möchte auf Veranlassung des Herausgebers wenigstens den wichtigsten Inhalt der Entwürfe stichwortartig skizzieren, um die voraussichtliche Entwicklung des deutschen Steuerrechts in der nächsten Zukunft in ihren Grundlinien anzudeuten.

Folgende Reformgesetzentwürfe sind von der Reichsregierung vorgelegt worden:

1. Das Steuerüberleitungsgesetz: Eine Veranlagung für das Jahr 1924 soll voraussichtlich nicht stattfinden. Vielmehr begnügt sich das Reich (ähnlich wie das schon für das Jahr 1923 auf Grund der zweiten Steuernotverordnung der Fall war) mit einer bloßen „Ablösung" der Einkommensteuerschuld. Nur in ganz besonderen Fällen soll eine Erhöhung oder Verminderung der vorausgezahlten Beträge durch eine Art von endgültiger Veranlagung erfolgen. Da es somit auch für das Jahr 1925 an einem Maßstab für die Vorauszahlungen auf Grund des im Vorjahr wirklich erzielten Einkommens mangelt, muß das bisherige Vorauszahlungssystem auch im laufenden Jahr beibehalten werden; der Entwurf nimmt darauf Bedacht, die nach typischen Merkmalen erhobenen Vorauszahlungen der wirklichen Leistungsfähigkeit des Einkommen- und Körperschaftssteuerpflichtigen weit stärker als bisher anzupassen.

2. Das Einkommensteuergesetz wird vollständig neu geregelt: der Gesetzentwurf sticht von dem bisherigen Einkommensteuergesetz durch Klarheit und juristische Genauigkeit vorteilhaft ab. Volkswirtschaftlich wichtig ist vor allem die Tarifsenkung; der vorgeschlagene Tarif sieht als Höchstbelastung 33⅓% des Einkommens vor. Entlastet sind vor allem auch kleinere Einkommen und Steuerpflichtige mit zahlreicher Familie. Unerfreulich ist, daß auch der neue Entwurf auf die Besteuerung nach dem Verbrauch nicht verzichten zu können glaubt.

3. Das Körperschaftssteuergesetz wird gleichfalls in vollständig neuer Fassung gebracht. Es unterscheidet sich (jedenfalls was die Hauptgrundsätze angeht) nicht wesentlich von dem bisher geltenden Rechte, legt aber gleichfalls auf Klarheit und Uebersichtlichkeit besonderen Wert.

4. Die Vermögenssteuer wird zusammen mit der Erbschaftssteuer in einem Reformgesetzentwurf ebenfalls einer Neuregelung unterzogen, wobei eine beschränkte Besteuerung des Ehegattenerbes wieder eingeführt werden soll. Das Hauptproblem der Vermögenssteuer, die Bewertung, ist aus dem Gesetz herausgenommen und einem eigenen Gesetzentwurf anvertraut worden, nämlich

5. dem Bewertungsgesetz. Dieses (wohl der wichtigste Teil der Reformgesetzgebung) steckt sich folgende Ziele:

a) Die Vermögensbewertung soll, soweit sie für den Tatbestand von Bedeutung ist, für Reich, Länder und Gemeinden einheitlich vorgenommen werden. In Zukunft wird also der vom Reich festgestellte Vermögenswert namentlich auch für die landesrechtlichen oder kommunalen Steuern vom Grundvermögen oder Gewerbebetrieb maßgebend sein, sofern nicht die Unterverbände von ihrem beschränkten Rechte Gebrauch machen, in einzelnen Punkten von der reichsrechtlichen Grundlage abzuweichen.

b) Dem entspricht, daß das Bewertungsverfahren, das in Zukunft einen selbständigen Teil des Steuerverfahrens bilden und insbesondere vom Veranlagungsverfahren im engeren Sinne abgespalten werden und von Reich, Ländern und Gemeinden in gemeinschaftlicher Arbeit vorgenommen werden soll. Das Gesetz sieht besondere Bewertungsausschüsse vor, die zwar den Reichsbehörden angegliedert sind, bei denen aber doch der Einfluß der Unterverbände stärker als bisher in den Vordergrund gerückt wird. Aufgabe der Unterverbände ist es dabei, auch die berufsständischen Interessen bei der Ausschußbesetzung zu Worte kommen zu lassen. Dem Bewertungsverfahren gliedert sich ein besonderes Rechtsmittelverfahren an: in Zukunft wird der Steuerpflichtige allein wegen der Bewertung den Rechtszug zu einem Oberbewertungsausschuß (der dem Finanzgericht entspricht) und an den Reichsfinanzhof offen finden.

c) Das materielle Bewertungsrecht soll gleichfalls grundlegenden Neuerungen unterzogen werden; es wird insbesondere durch ein kompliziertes System von Bewertungsnormen dafür gesorgt, daß die Veranlagung des landwirtschaftlichen Grundbesitzes für das ganze Reich nach Möglichkeit einheitlich erfolgt. Weniger eingehend sind die materiellen Bewertungsvorschriften für das gewerbliche Vermögen, unter denen hervorzuheben ist, daß nach dem Plan der Reichsregierung in Zukunft nicht mehr der Gestehungspreis, sondern der gemeine Wert für die Anlagewerte als Ausgangspunkt für die Bewertung genommen werden soll.

6. Der Entwurf eines Gesetzes zur Aenderung der Verkehrssteuern und des Verfahrens bringt vor allem die Kapitalsverkehrssteuer durch Tarifermäßigungen auf einen den deutschen Wirtschaftsverhältnissen entsprechenden Zustand. Der Entwurf sieht weiter vor, daß im Veranlagungsverfahren die Steuerausschüsse in ihre frühere Stellung, die durch die dritte Steuernotverordnung stark eingeschränkt war, wieder eingesetzt werden.

7. In dem Entwurf eines Gesetzes über die gegenseitigen Besteuerungsrechte der Länder und Gemeinden wird das veraltete Gesetz vom Jahr 1911 in eine dem heutigen Steuersystem entsprechende Fassung gebracht.

8. Der Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden soll grundlegend neu aufgebaut werden; das Reich erkennt die Notwendigkeit an, den Ländern und Gemeinden in größerem Umfange steuerliche Selbständigkeit einzuräumen, und will ihnen ein Zuschlagsrecht zur Einkommensteuer, das der Höhe nach grundsätzlich nicht begrenzt ist, einräumen. Die im neuen Reichseinkommensteuergesetz vorgesehenen Tarife (siehe oben unter 2) sollen zu diesem Zwecke auf ein Viertel ermäßigt und dadurch ein Spielraum zur Ausübung des Zuschlagsrechts geschaffen werden. Ob sich gerade dieser Teil der Reform in die Wirklichkeit umsetzen lassen wird, steht noch dahin. Bedauerlich ist m. E., daß der Gesetzentwurf auch die Hauszinssteuer als dauernden Bestandteil des deutschen Steuersystems aufrechterhalten will.



9. Einzelne Verbrauchsabgaben, namentlich Bier und Tabak, werden sich voraussichtlich eine Erhöhung ihrer Tarifsätze gefallen lassen müssen, ohne daß doch das Reich gewillt wäre, den im Dawesbericht geforderten Monopolplänen näher zu treten.

Vorstehender Ueberblick über die Reformpläne der Reichsregierung zeigt, daß diese sich zum wenigsten bemüht hat, den im Hauptbericht entwickelten Reformnotwendigkeiten gerecht zu werden, ohne sich auf grundlegende Neuerungen einzulassen, daß aber einzelne große Probleme noch nicht in den Kreis der Erörterung gezogen worden sind. Die nächsten Jahre werden eine grundlegende Neugestaltung des Zollrechts notwendig machen, die durch den inzwischen erfolgten Abschluß zahlreicher Handelsverträge bereits vorbereitet und eingeleitet worden ist. Eine weitere Tarifsenkung der Umsatzsteuer unter den zur Zeit geltenden Satz von 1,5% wird sich aus wirtschaftlichen Gründen nicht vermeiden lassen. Als letztes großes Reformproblem bleibt die Neugestaltung der Reichsabgabenordnung bestehen.

Erst wenn auch diesen Reformnotwendigkeiten gebührend Rechnung getragen worden ist, kann das deutsche Steuerrecht als einigermaßen stabil für einen längeren Zeitraum angesehen werden.

(Abgeschlossen März 1925.)

Die Entwickelung des öffentlichen Rechts in Württemberg in den Jahren 1920—1924[1]

von

Professor Dr. **Carl Sartorius,** Tübingen.

Inhalt.

I. Verfassungsrecht.

1. Allgemeines.

Die württembergische Verfassung hat auch in der endgültigen Fassung, die sie durch das Gesetz vom 25. Oktober 1919 erhalten hat, weitgehende Selbstbeschränkung geübt und die Regelung zahlreicher Materien der Sondergesetzgebung vorbehalten. Das gilt u. a. für das Verfahren bei der Volksabstimmung (§ 5), bei den Landtagswahlen (§ 24) und vor dem Staatsgerichtshof (§ 58); nach § 26

[1] Abgeschlossen am 31. Oktober 1924.

werden die Zahl der Minister, der Geschäftskreis der Ministerien und die Zuständigkeit des Staatsministeriums, nach § 41 die Landesfarben und das Landeswappen durch Gesetz bestimmt. Auch die Bildung eines unabhängigen „Rechnungshofs" durch „besonderes Gesetz" ist verheißen, und die Erlassung eines Staatshaushaltgesetzes in Aussicht gestellt (§§ 51, 52). In den Schluß- und Uebergangsbestimmungen ist die finanzielle Auseinandersetzung von Staat und Kirche innerhalb der von der Verfassung selbst gegebenen Richtlinien einem Gesetze vorbehalten (§ 63).

Der württembergischen Gesetzgebung war damit ein reiches Feld der Tätigkeit eröffnet. Aber verhältnismäßig spät und zögernd ist der Gesetzgeber darangegangen, die Verheißungen der Verfassung einzulösen. Wichtige Ausführungsgesetze, wie das Gesetz über die Ministerien und das Staatsministerium, und das Gesetz über die Regelung des Haushaltsrechts und die Bildung eines Rechnungshofs stehen, um nur einige zu nennen, bis heute noch aus. Aufgabe der folgenden Darstellung wird es sein, aufzuzeigen, inwieweit und in welchem Sinne die seitherige Gesetzgebung dem verfassungsrechtlichen Vorbehalt entsprochen hat (Nr. 2—5).

Einzelne der bisher ergangenen Gesetze haben aber den Rahmen der Ausführungsgesetzgebung überschritten, wie am gegebenen Ort festzustellen sein wird und eine sachliche Aenderung der Verfassung selbst gebracht.

Aber nur an einem Punkte hat die sachliche Abänderung auch in einer neuen Fassung des Verfassungstextes Ausdruck gefunden. Nach § 9 der ursprünglichen Fassung war auf je 25 000 Landeseinwohner der letzten Volkszählung ein Abgeordneter zu wählen. Diese Bestimmung hat durch das Gesetz v. 4. April 1924 (RegBl. S. 227) die folgende Fassung erhalten:

„Der Landtag setzt sich aus 80 Abgeordneten zusammen."

Damit ist nicht nur die Zahl der Abgeordneten fixiert und von der jeweiligen Bevölkerungsveränderung unabhängig gemacht — sondern im Zusammenhang mit dem allgemeinen Personalabbau beträchtlich vermindert worden.

Keine bleibende Verfassungsänderung, sondern eine tatsächliche Durchbrechung der Verfassung im Einzelfall bedeutete dagegen das Gesetz über die Auflösung des Landtags vom 4. April 1924 (RegBl. S. 227). Die württ. Verfassung kennt eine vorzeitige Auflösung des Landtags nur durch Volksabstimmung, die entweder durch Beschluß des Staatsministeriums oder durch Volksbegehren veranlaßt werden kann (§ 16), nicht aber, wie andere Länder eine Selbstauflösung. Durch das angeführte Gesetz vom 4. April 1924 wurde die vorzeitige Beendigung des am 6. Juni 1920 gewählten Landtags auf 15. Mai 1924 festgesetzt. Der Zweck dieser Maßregel war, die gleichzeitige Vornahme der Landtagswahlen mit den Reichstagswahlen zu ermöglichen. Der Weg freilich, der zu diesem Ziel beschritten wurde, Durchbrechung der Verfassung im Einzelfall, ist vom Standpunkt des Rechtsstaates aus bedenklich und nicht zur Nachahmung zu empfehlen [1]).

Eine vorübergehende Durchbrechung der Verfassung hat ferner das Ermächtigungsgesetz vom 24. Dezember 1923 (RegBl. S. 525) bedeutet, durch das die Staatsregierung ermächtigt wurde, die notwendigen Anordnungen zur Durchführung der allgemeinen Grundsätze der Personalabbauverordnung des Reichs vom 27. Oktober

1) Zur Kritik dieses Verfahrens vgl. C. Schmitt, Die Diktatur des Reichspräsidenten in Heft 1 der Veröffentlichungen der Vereinigung der Staatsrechtslehrer S. 98.

1923 (RGBl. I, S. 999) sowie weitere Maßnahmen zur Ersparung von Ausgaben und zur Verbesserung der Einnahmen des Staates sowie der Korporationen und Anstalten des öffentlichen Rechts, die für dringend und unumgänglich notwendig erachtet werden, nach Anhörung eines Landtagsausschusses von 7 Mitgliedern im Weg der Verordnung zu erlassen. Auf Grund des Gesetzes ist die Personalabbauverordnung vom 29. Dezember 1923 (RegBl. S. 537) ergangen, die jetzt in der Fassung vom 5. März 1924 (RegBl. S. 117) gilt. Das Ermächtigungsgesetz selbst ist gemäß Art. 2 des Gesetzes am 31. März 1924 außer Kraft getreten.

2. Landesfarben und Landeswappen.

Das Gesetz vom 20. Februar 1922 (RegBl. S. 105) bestimmt darüber:

Art. 1.

Die Landesfarben sind schwarz-rot.

Art. 2.

Das Landeswappen besteht aus einem Schild mit vier Feldern, deren erstes und viertes drei liegende Hirschstangen in Gold, deren zweites und drittes je zwei schwarze und rote Querstreifen enthalten. Der Schild wird von zwei goldenen Hirschen gehalten.

Der Schild kann allein geführt werden.

3. Landtagswahlrecht und -wahlverfahren.

I. Zur Ausführung des § 10 Abs. 2 der Verfassung ist zunächst das Landtagswahlgesetz vom 8. Mai 1920 (RegBl. S. 243) mit Vollz.-Verf. vom 15. Mai 1920 (RegBl. S. 258) erlassen worden.

1. Was das materielle Wahlrecht betrifft, so sind die grundlegenden Bestimmungen in der Verfassung selbst enthalten und hier nur wiederholt und ergänzt. In Uebereinstimmung mit dem RWG. ist das aktive Wahlrecht an die Vollendung des 20. Lebensjahrs geknüpft, abweichend von ihm aber der Wohnsitz in Württemberg im technischen Sinn des BGB. zur Voraussetzung erhoben (Art. 1). Mit Unrecht ist da und dort die Vereinbarkeit des letzteren Erfordernisses mit dem Art. 17 RV. („von allen reichsdeutschen") angezweifelt worden. Da diese Worte richtig verstanden nur aus dem allgemeinen Grundsatz des Art. 110 die Folgerung für das Landtagswahlrecht ziehen, so hat die Landesgesetzgebung freien Spielraum, weitere Erfordernisse für das Wahlrecht aufzustellen, sofern sie nur für alle Deutschen gleichmäßig gelten.

Abweichend vom RWG. ist anderseits die Wählbarkeit an weitere Erfordernisse als das aktive Wahlrecht nicht geknüpft. Aus den Verlustgründen des Landtagssitzes ist hervorzuheben der Austritt des Abgeordneten „aus derjenigen politischen oder anderen Vereinigung, in deren Auftrag er von einer Wählervereinigung auf ihre Vorschlagsliste gesetzt wurde (Art. 7 Nr. 6).

2. Bezüglich des Wahlverfahrens ist in der Verfassung nur die Verhältniswahl im allgemeinen festgelegt, im übrigen also der Gesetzgebung völlig freier Spielraum gelassen. Für das Wahlgesetz lag es nahe, an das System des Verhältniswahlrechts anzuknüpfen, das seinerzeit das Württ. Gesetz vom 16. Juli 1906 — bekanntlich das erste in Deutschland, das das Verhältniswahlrecht für die Landtagswahlen eingeführt hat — übernommen hatte. Indessen hat es diesen Weg nicht gewählt, sondern sich im ganzen, wenn auch mit erheblichen Abweichungen im einzelnen, dem Vorbild des RWG. vom 27. April 1920 (RGBl. S. 627) angeschlossen.

Die Grundlage der Abstimmung in den 24 Wahlkreisen, die außer dem Bezirk

Stuttgart je 2—4 Oberämter umfassen, bilden die Kreisvorschlagslisten. Im Gegensatz zu dem LWG. von 1906, das dem Wähler die freie Auswahl aus den in den verschiedenen Wahlvorschlägen benannten Bewerbern überließ, sowie eine beschränkte Stimmenhäufung vorbehielt, hat das LWG. von 1920 an dem bereits bei den Wahlen zur verfassunggebenden Landesversammlung zugrunde gelegten Prinzip der streng gebundenen Liste festgehalten. Während ferner im WG. von 1906 die verhältnismäßige Verteilung der Sitze auf die Wahlvorschläge nur innerhalb der Wahlkreise durchgeführt war, hat das WG. von 1920 (entsprechend einer in Ziffer 8 des Anhangs zur Verfassung formulierten Entschließung des Landtags) vom RWG. die Reststimmenverwertung übernommen. Dagegen ist eine Verbindung von Wahlvorschlägen verschiedener Wahlvereinigungen, wie sie im WG. von 1906 vorgesehen war, nicht zulässig, auch nach dem gewählten Verteilungssystem überflüssig, da es schon den durch die Listenverbindung angestrebten Erfolg sicherstellt.

Die Zuteilung der Sätze erfolgt nämlich nach dem sog. automatischen System. Anders als im Reich und in anderen Ländern ist aber im Gesetz nicht die Verteilungszahl, sondern die Zahl der Abgeordneten festgesetzt. Die sog. Wahlzahl ergibt sich aus der Teilung der im ganzen Land auf die Kreisvorschlagslisten abgegebenen Stimmen durch die Gesamtzahl der Sitze. Die Verwertung der Reststimmen erfolgt auf dem Weg über die Landesvorschlagslisten nach einer Verteilungszahl, die sich aus der Teilung der Reststimmen durch die noch verfügbaren Sitze ergibt. Die hiernach zu verteilenden Restsitze fallen aber nicht — und darin lag eine grundsätzliche Abweichung von dem RWG. — sämtlich an die Landesvorschlagsliste, sondern werden zur Hälfte an die ihr angeschlossenen Kreisvorschlagslisten zurückübertragen.

II. Das WG. von 1920 ist durch das WG. vom 4. April 1924 (RegBl. S. 228) ersetzt worden.

Den unmittelbaren Anlaß für diese Fortbildung des Wahlrechts bildete der allgemeine Personalabbau, im Zusammenhang mit dem auch eine Verminderung der Zahl der Abgeordneten in Württemberg als notwendig empfunden wurde. Das verfassungsändernde Gesetz vom 4. April 1924 hat dann wie oben erwähnt die Zahl der Abgeordneten von zuletzt 101 auf 80 herabgesetzt. Die in Aussicht genommene Verminderung der Sitze bedingte aber weiterhin eine Vergrößerung der Wahlkreise, wenn vermieden werden wollte, daß in vielen Wahlbezirken die Wahlzahl überhaupt nicht erreicht würde. Ein Regierungsentwurf in diesem Sinne wurde dem Landtag vorgelegt, dann aber durch das aus der Initiative des Landtags hervorgegangene Wahlgesetz vom 4. April 1924 überholt. Zur Ausführung des Gesetzes, das wie sein Vorgänger die Bildung der Ausschüsse und Abgrenzung der Abstimmungsbezirke usw. dem Verordnungsweg vorbehalten hat, ist die VO. des Ministeriums des Innern vom 12. April 1924 (Landesstimmordnung, RegBl. S. 266) ergangen.

Die Neuerungen, die das LWG. von 1924 gebracht hat, liegen ausschließlich auf dem Gebiet des Wahlverfahrens, oder stehen doch unmittelbar mit dessen Aenderung im Zusammenhang.

1. Entgegen der ursprünglichen Absicht sind die Wahlkreise nicht vergrößert, sondern verkleinert worden. Um den Schwierigkeiten der Wahlkreiseintei-

lung zu entgehen, ist das WG. auf den Rechtszustand von 1918 zurückgegangen und hat sämtliche Oberamtsbezirke sowie den Stadtbezirk Stuttgart zu Wahlbezirken erhoben. Einen Ausgleich für diese Verkleinerung, die selbstverständlich in vielen Bezirken die Aussicht, einen Bewerber durchzubringen, ausschließen würde, bietet nun die den Wählervereinigungen gewährte Möglichkeit, sich durch Verbindung ihrer Wahlvorschläge kleinere oder größere Wahlkreisverbände zu schaffen. Bis zu sechs Bezirksvorschlagslisten benachbarter Wahlbezirke können so miteinander verbunden werden (Art. 12). Da die Verbindung innerhalb dieses Rahmens den Wählervereinigungen überlassen ist, so kann es sich ergeben, daß ein Wahlbezirk bei jeder Wählervereinigung einem anderen Wahlkreisverband angehört.

Auch die Form der Verbindung ist gesetzlich nicht bestimmt. Sie kann so geschehen, daß die mehreren verbundenen Wahlbezirke denselben Wahlvorschlag mit denselben Bewerbern in derselben Reihenfolge einreichen, oder aber jeder der verbundenen Bezirke einen selbständigen Wahlvorschlag ausgibt und die Verbindung erklärt. Da die Verbindung nur Bedeutung für die Unterverteilung der Bezirkssitze innerhalb der einzelnen Partei, nicht für die Abstimmung hat, muß auch im ersten Fall die Wählervereinigung in jedem der verbundenen Bezirke einen formell selbständigen Wahlvorschlag einreichen.

2. Das Verhältnis der auf die Bezirkswahllisten und die Landesvorschlagslisten fallenden Sitze ist jetzt zahlenmäßig festgelegt: auf die ersteren kommen 56, auf die letzteren 24 (Art. 1). Diese Neuerung will verhüten, daß die durch die Verringerung der Sitze bedingte Erhöhung der Wahlzahl eine Vermehrung der „Landessitze“ zur Folge hat und den bisher schon empfundenen Mißstand der mangelnden persönlichen Fühlung der Bewerber mit den Wählern noch verschärft.

3. Eine grundlegende Veränderung hat das Gesetz ferner bezüglich des Verteilungssystems gebracht. Vom automatischen ist es wieder zu dem im Gesetz von 1906 eingeführten, auch seither dem Gemeindewahlrecht zugrunde liegenden und im Entwurf eines neuen RWG. vorgesehenen System der Höchstzahlen zurückgekehrt. Die Wahlzahl hat nur mehr ausschließende Bedeutung in dem Sinn, daß eine Wählervereinigung, deren Bezirksvorschlagslisten nicht wenigstens in 1 Wahlbezirk diese oder in 4 Wahlbezirken je ein Achtel der Wahlzahl erreicht haben, bei der Verteilung unberücksichtigt bleibt.

Zur Verteilung der den Bezirksvorschlagslisten zufallenden Sitze werden die für jede Wählervereinigung im ganzen Land abgegebenen Stimmen nacheinander durch 1, 2, 3 usw. geteilt und soviel Höchstzahlen ausgesondert, als Abgeordnete auf die Bezirksvorschlagsliste zu wählen sind. Jede Wählervereinigung erhält so viel Sitze, als Höchstzahlen auf sie entfallen. Nach demselben Verfahren werden die einer Wählervereinigung zugewiesenen Sitze auf die einzelnen Bezirksvorschlagslisten — wobei die verbundenen Listen zunächst als eine Liste behandelt werden — und die den verbundenen Listen zufallenden Sitze auf die einzelnen verbundenen Wahlvorschläge unterverteilt. Verbundene gleichlautende Wahlvorschläge werden dabei als eine einzige Bezirksvorschlagsliste angesehen (Art. 21). Die Verteilung der auf die Landesvorschlagslisten entfallenden Sitze erfolgt entsprechend (Art. 22).

4. Volksbegehren und Volksabstimmung.

I. Wie die Reichsverfassung unterscheidet auch die württ. Verfassung Volksbegehren und Volksabstimmung, nimmt aber den ersteren Begriff in einem weiteren Sinn wie jene, in dem er auch die sog. referendarische Initiative einschließt.

Das Volksbegehren kann nach der Verfassung gerichtet sein:

1. auf Auflösung des Landtags (§ 16 Abs. 2),
2. auf Einbringung eines Gesetzesvorschlags (§ 44 Abs. 1),
3. auf Volksabstimmung über ein vom Landtag als nicht dringlich beschlossenes Gesetz (§ 43).

Es muß im Fall 1 von einem Fünftel, im Fall 2 und 3 von einem Zehntel der bei der letzten Landtagswahl Stimmberechtigten gestellt sein.

Die Volksabstimmung ist zulässig:

1. über die Auflösung des Landtags, auf Volksbegehren, oder wenn es das Staatsministerium beschließt (§ 16);
2. über ein vom Landtag beschlossenes, nicht für dringlich erklärtes Gesetz, auf Volksbegehren, oder wenn es das Staatsministerium beschließt (§ 43);
3. über einen durch oder gemäß Volksbegehren im Sinn des § 44 eingebrachten Gesetzentwurf.

Die einfache Mehrheit entscheidet, bei verfassungsändernden Gesetzen bedarf es einer Zweidrittelmehrheit (§ 5). Ueber Abgabengesetze und das Staatshaushaltgesetz findet keine Volksabstimmung statt (§ 45). Stimmberechtigt sind alle zur Landtagswahl Berechtigten (§ 4).

Bezüglich des Verfahrens bestimmt die Verf. nur, daß das Stimmrecht geheim und unmittelbar ausgeübt und nur mit Ja oder Nein abgestimmt wird (§§ 4, 5). Im übrigen ist auf die Regelung durch Gesetz verwiesen.

Dieses Gesetz ist erst am 9. August 1923 (RegBl. S. 345) erlassen worden. Es gilt jetzt in der Fassung des Gesetzes vom 4. April 1924 (RegBl. S. 237), das es indessen nur in einem nebensächlichen Punkt (Zusammensetzung des Landesabstimmungsausschusses Art. 21) geändert und im übrigen dadurch ergänzt hat, daß es die Art. 34 bis 36 des LWG. betr. Ablehnung von Wahlehrenämtern für anwendbar erklärt. Die Vollzugsbestimmungen hierzu sind in der obenerwähnten Landesstimmordnung vom 12. April 1924 (RegBl. S. 266) enthalten.

II. Das Gesetz vom 9. August 1923 ist zur Ausführung der Verfassung ergangen; aber es hat darüber hinaus auch sachliche Aenderungen der Verfassung gebracht, ohne ihren Text zu ändern.

1. Dies gilt zunächst von der rechtlichen Behandlung des Volksbegehrens i. e. S. des § 44 der Verfassung. Diese Vorschrift weicht von der entsprechenden Bestimmung des Art. 73 der RV. in doppelter Beziehung ab. Während nach der RV. das Volksbegehren einen ausgearbeiteten Gesetzentwurf zum Inhalt haben muß, spricht § 44 nur vom „Begehren, beim Staatsministerium einen Gesetzesvorschlag dem Volk zur Abstimmung vorzulegen", läßt es also offen, ob ein ausgearbeiteter Entwurf eingebracht oder nur an das Staatsministerium der Antrag auf Einbringung eines Entwurfes im Sinn gewisser Richtlinien gestellt werden will. Während ferner nach der RV. eine Volksabstimmung nur dann stattfindet, wenn der Reichstag den begehrten Gesetzentwurf nicht unverändert angenommen hat, besteht nach § 44

eine verfassungsmäßige Pflicht des Landtags zur Beschlußfassung über ihn überhaupt nicht, und wenn er einen Beschluß faßt, so kommt ihm doch nur die Bedeutung einer Empfehlung, sei es zur Annahme oder Ablehnung zu, die auch im ersten Fall die Volksabstimmung nicht entbehrlich macht [1]).

In beiden Richtungen hat nun das Gesetz vom 9. August 1923 das Verfahren dem Vorbild der RV. angepaßt. Mit dem Antrag auf Zulassung eines Volksbegehrens im Sinn des § 44 ist ein ausgearbeiteter Gesetzentwurf vorzulegen (Art. 2). Ist es zustande gekommen, so hat das Staatsministerium unverzüglich den eingereichten Entwurf dem Landtag zu unterbreiten. Wird der Gesetzentwurf unverändert angenommen, so findet keine Volksabstimmung statt. Nur wenn mehrere Volksbegehren über denselben Gegenstand vorliegen, ist auch das vom Landtag unverändert angenommene Gesetz zusammen mit den andern Entwürfen der Volksabstimmung zu unterbreiten. Wird dagegen der Gesetzentwurf vom Landtag mit Aenderungen angenommen, so ist das von ihm beschlossene Gesetz zusammen mit dem begehrten Entwurf zur Volksabstimmung vorzulegen (Art. 17).

2. Auch die Vorschriften der Verfassung über die Volksabstimmung sind in mehreren Punkten geändert oder doch ergänzt. Die Frist von 2 Monaten, innerhalb deren die Volksabstimmung über nicht dringliche vom Landtag beschlossene Gesetze nach § 43 der Verf. herbeizuführen ist, ist auf 3 Monate verlängert (Art. 20). Während ferner die Verfassung eine bestimmte Beteiligungsziffer nicht verlangt, ist nach Art. 39 des Ges. die Volksabstimmung nur gültig, wenn mehr als die Hälfte der Stimmberechtigten abgestimmt hat.

III. Das Verfahren im einzelnen ist im Gesetz im engen Anschluß an das RG. vom 27. Juni 1921 geregelt. Teil II (Art. 8—18) handelt vom Volksbegehren, Teil III (Art. 18—45) von der Volksabstimmung. Diese Bestimmungen schließen sich vielfach wörtlich an das Reichsgesetz an; ebenso stimmen die betreffenden Teile der Landesstimmordnung (Abschnitt V. Sonderbestimmungen für Volksbegehren und Volksabstimmung) weithin mit den Vorschriften der Reichsstimmordnung vom 14. März 1924 (RGBl. S. 173) überein. Es mag daher genügen, einzelne Besonderheiten hervorzuheben.

1. Auch hier geht dem Volksbegehren ein Zulassungsverfahren voraus. Der Antrag auf Zulassung bedarf der Unterschrift von 5000 Stimmberechtigten. Wird der Antrag vom Vorstand einer Vereinigung gestellt, so genügt es, wenn glaubhaft gemacht wird, daß 20 000 Stimmberechtigte ihn unterstützen. Im Fall des § 43 der Verf. ist der Antrag binnen drei Wochen nach dem Landtagsbeschluß, gegen den sich das Begehren richtet, einzureichen. Ueber den Antrag entscheidet das Staatsministerium binnen zwei Wochen nach Eingang. Gegen den ablehnenden Bescheid kann von dem Vertreter der Antragsteller (Vorstand der Vereinigung) binnen zwei Wochen nach der Zustellung Beschwerde erhoben werden zum Staatsgerichtshof. Der Zulassungsantrag kann bis zum Ablauf der Eintragungsfrist zurückgenommen werden; die Zurücknahme ist gültig, wenn sie vom Vertreter der

1) Ist freilich der Landtag mit dem begehrten Entwurf einverstanden, so stünde schon bisher ihm nichts im Weg, den Entwurf gemäß § 7 der Verfassung zu übernehmen und zum Gesetz zu erheben, eben damit auch die Volksabstimmung überflüssig zu machen. Aber das wäre dann nicht Vollzug, sondern Ausschaltung des Begehrens.



Antragsteller (Vorstand der Vereinigung) schriftlich erklärt wird. Das Zulassungs- und Eintragungsverfahren ist in den Fällen der §§ 16 und 43 der Verf. einzustellen, wenn das Staatsministerium beschließt, über den Gegenstand des Antrags eine Volksabstimmung herbeizuführen (Art. 5).

Die Unterstützung des Volksbegehrens geschieht durch Eintragung in Listen, die den Gemeinden von den Antragstellern zu übergeben sind. Eintragsberechtigt ist, wer am Tage der Eintragung zum Landtag wählen kann. Zur Eintragung ist auch zuzulassen, wer ohne in die Wählerliste eingetragen zu sein oder einen Eintragungsschein zu haben, seine Eintragsberechtigung auf andere Weise nachweist (Art. 7, 8).

Ist das Volksbegehren nicht zustande gekommen, oder durch Volksabstimmung abgelehnt worden, oder aber eine Volksabstimmung darüber nicht zustande gekommen (s. oben II 2 a. E.), so kann vor Ablauf eines Jahres der Antrag nicht wiederholt werden.

2. Liegen die Voraussetzungen für die Vornahme einer Volksabstimmung vor, so bestimmt das Staatsministerium den Abstimmungstag. Er kann ein Sonntag, ein bürgerlicher Feiertag oder ein Samstag sein. Im letzten Fall ist die Abstimmungszeit bis abends 8 Uhr auszudehnen (Art. 20). Für die Abstimmung wird ein Landesabstimmungsausschuß gebildet aus einem Vorsitzenden und 4 Beisitzern nebst der erforderlichen Zahl von Stellvertretern; der Vorstand und sein Stellvertreter werden aus dem Kreis der staatlichen Beamten, die letzteren aus den Stimmberechtigten der Wählervereinigungen des Landes berufen. (Art. 11 in der Fassung des Gesetzes vom 4. April 1924 [RegBl. S. 237]). Eine richterliche Nachprüfung des Abstimmungsergebnisses findet nicht wie nach dem RWG. von Amts wegen durch ein dazu besonders bestimmtes Wahlprüfungsgericht, sondern nur auf Anfechtung, die innerhalb zwei Wochen nach Veröffentlichung des Abstimmungsergebnisses schriftlich beim Staatsministerium einzureichen ist, vor dem Staatsgerichtshof statt. Zur Anfechtung ist jeder Stimmberechtigte befugt. Der Staatsgerichtshof kann die ganze Abstimmung wegen Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften für ungültig erklären, wenn die Abstimmung bei vorschriftsmäßiger Durchführung des Verfahrens voraussichtlich ein anderes Ergebnis gehabt hätte, oder die Wiederholung auf einzelne Kreise oder Bezirke beschränken (Art. 40, 41).

Den Gemeinden wird an den notwendigen Kosten, die ihnen durch die örtliche Vorbereitung und Durchführung der Abstimmungen entstehen, die Hälfte vom Staate ersetzt (Art. 45).

5. Der Staatsgerichtshof.

Die Verfassung selbst hat nur die Zusammensetzung und die Zuständigkeit des StGH. bestimmt (§ 57). Er besteht unter dem Vorsitz des Präsidenten des Oberlandesgerichts aus vier Mitgliedern, die vom Oberlandesgericht, und zwei Mitgliedern, die vom Verwaltungsgerichtshof je aus seiner Mitte vorgeschlagen und vom Landtag bestellt werden, sowie acht vom Landtag aus seiner Mitte gewählten Mitgliedern. Er wird für jede Legislaturperiode neu gewählt.

Seine Zuständigkeit ist, an der Bedeutung des StGH. im Reich und in anderen Ländern gemessen, sehr begrenzt. Er entscheidet nach der Verfassung

1. wenn eine Landtagswahl angefochten oder streitig geworden ist, ob ein Mitglied des Landtags das Recht der Mitgliedschaft verloren hat,
2. über die Ministeranklage, die wegen einer vorsätzlichen oder grobfahrlässigen Verletzung der Verfassung oder eines anderen Gesetzes auf Beschluß des Landtags erhoben ist.

Die spätere Gesetzgebung hat diese Zuständigkeit sinngemäß erweitert. Nach dem Gesetz über Volksbegehren und Volksabstimmung vom 9. August 1923 (RegBl. S. 345) entscheidet der StGH. ferner

3. über die Anfechtung einer Volksabstimmung (Art. 40),
4. über die Zulassung des Volksbegehrens, wenn der ablehnende Bescheid des Ministeriums angefochten wird (Art. 3).

Das Verfahren vor dem StGH. ist dem Vorbehalt des § 58 der Verfassung entsprechend, und soweit es die Ministeranklage betrifft, innerhalb der Richtlinien des § 38 durch Gesetz v. 21. Mai 1920 (RegBl. S. 310) geregelt worden. Es enthält drei Abschnitte, von denen der erste allgemeine Bestimmungen, der zweite und dritte je besondere Bestimmungen für das Verfahren bei Wahlanfechtungen usw. und für Ministeranklagen enthält.

Aus dem I. Abschnitt sind folgende Bestimmungen hervorzuheben:

Art. 1.

(1) Die Mitglieder des Staatsgerichtshofs werden für dieses Amt vom Vorsitzenden vor der ersten Dienstleistung besonders verpflichtet.

(2) Auch die nichtrichterlichen Mitglieder können nur nach den für Richter geltenden Bestimmungen ihres Amts als Mitglieder des Staatsgerichtshofs enthoben werden.

Art. 2.

(3) Nimmt ein vom Landtag gewähltes Mitglied erstmals ein Staatsamt oder ein anderes als das bisher bekleidete Staatsamt an, so hört es auf, Mitglied des Staatsgerichtshofs zu sein; es kann wiedergewählt werden. Minister können nicht Mitglieder des Staatsgerichtshofs sein.

Art. 3.

Jedes einzelne Verfahren führt der Staatsgerichtshof ohne Rücksicht darauf, ob die Landtagsperiode abgelaufen ist, in der Zusammensetzung zu Ende, in der er es begonnen hat. Die Vorschrift in Art. 2 Abs. 3 bleibt unberührt.

Art. 8.

(1) Der Staatsgerichtshof entscheidet auf Grund öffentlicher und mündlicher Verhandlung. Die Entscheidungen sind schriftlich niederzulegen und mit Gründen zu versehen.

(2) Gegen die Entscheidung findet kein Rechtsmittel statt.

Der II. Abschnitt enthält nur Art. 9, der lautet:

(1) Die Anwesenheit der Anfechtungskläger in der mündlichen Verhandlung ist nicht erforderlich. Soweit sie erschienen oder vertreten sind, ist ihnen oder ihren Vertretern Gelegenheit zur Antragstellung und Aeußerung zu geben.

(2) Dasselbe gilt für Abgeordnete, deren Wahl angefochten ist, oder über deren fernere Landtagsmitgliedschaft Streit besteht, und für den Vertreter der Wählervereinigung, die den für gewählt erklärten Abgeordneten vorgeschlagen hat (Art. 11 Abs. 5 und Art. 13 Abs. 5 des Landtagswahlgesetzes).

Aus dem III. Abschnitt seien folgende Bestimmungen angeführt:

Art. 11.

(1) Wenn der Landtag nach § 38 Abs. 2 der Verfassung die Erhebung der Anklage beschlossen hat, übersendet er dem Vorsitzenden des Staatsgerichtshofs eine Anklageschrift. Sie muß die Tat, wegen deren die Anklage erhoben ist, die Bestimmungen der Verfassung oder der Gesetze, die verletzt sein sollen, sowie die Tatsachen bezeichnen, auf welche sich die Anklage stützt.

(2) Der Landtag bestimmt, wer die Anklage bei dem Staatsgerichtshof zu vertreten hat.

Art. 12.

(1) Der Vorsitzende des Staatsgerichtshofs stellt dem Beschuldigten Abschrift der Anklageschrift zu. Eine Eröffnung des Verfahrens findet nicht statt.

(2) In Vorbereitung der mündlichen Verhandlung kann der Staatsgerichtshof die An-

stellung von Ermittlungen anordnen. Anträgen des Vertreters der Anklage und des Beschuldigten auf Erhebung von Beweisen vor der mündlichen Verhandlung muß stattgegeben werden, sofern die Tatsachen, über welche Beweis eingezogen werden soll, erheblich sind und der Staatsgerichtshof nicht die Ueberzeugung gewonnen hat, daß ein Antrag nur auf Verschleppung des Verfahrens abzielt.

(3) Der Vorsitzende kann die Beweisaufnahme einem richterlichen Mitglied des Staatsgerichtshofs übertragen.

Art. 15.

(1) Zu der mündlichen Verhandlung ist der Beschuldigte zu laden; bleibt er aus, so kann ohne ihn verhandelt oder seine Vorführung verfügt werden.

(2) Der Beschuldigte kann sich in jeder Lage des Verfahrens eines Verteidigers bedienen.

Art. 16.

Der Beschuldigte kann nur dann für schuldig befunden werden, wenn der Staatsgerichtshof mit mehr als neun Stimmen feststellt, daß der Beschuldigte vorsätzlich oder grobfahrlässig die Verfassung oder ein Gesetz verletzt hat. In der Entscheidung ist das Stimmenverhältnis anzugeben.

Art. 17.

Dem für schuldig Befundenen kann der Staatsgerichtshof die Kosten des Verfahrens ganz oder zum Teil auferlegen.

Art. 18.

Begnadigung ist nur mit Zustimmung des Landtags zulässig. Niederschlagung des Verfahrens ist ausgeschlossen.

II. Allgemeine Staatsverwaltung.

I. Die bisherige Organisation der inneren Staatsverwaltung in Württemberg beruhte im wesentlichen auf den Organisationsedikten vom 18. November 1817, deren IV. nach dem Vorbild der französischen Departementsverfassung das Land in vier Kreise eingeteilt und zwischen die Zentral- und Bezirksverwaltungsbehörden (Oberämter) die Kreisregierungen eingeschaltet hatte, die grundsätzlich für die gesamte innere Verwaltung als Mittelstellen fungieren sollten [1]). Abweichend von anderen Staaten ist indessen in Württemberg dieser Grundsatz niemals folgerichtig durchgeführt worden. Von Anfang blieben unter den Ministerien zentrale Behörden für einzelne Verwaltungszweige bestehen und in der Folge führte die Einrichtung zahlreicher solcher fachlicher Mittelbehörden für das ganze Land immer mehr zur Aushöhlung der Kreisregierungen. Ihre in neuerer Zeit im Zusammenhang mit der Gewerbeordnung, der Versicherungsgesetzgebung und der Einführung der Verwaltungsgerichtsbarkeit erfolgte Ausstattung mit neuen Zuständigkeiten vermochte keinen genügenden Ausgleich zu bieten. Die Frage der Aufhebung der Kreisregierungen, die niemals im Land populär geworden waren, verschwand daher nicht von der Tagesordnung, und trat dann, als im Jahre 1911 die Regierung Vorschläge zur Vereinfachung der Staatsverwaltung an den Landtag vorlegte [2]), alsbald in den Vordergrund. Die Reform blieb aber damals in den Anfängen stecken. Erst die auf Grund des Ermächtigungsgesetzes von 1923 eingeleitete Reform zur Vereinfachung der Staatsverwaltung hat das Schicksal der Kreisregierungen endgültig besiegelt: durch VO. des Staatsministeriums vom 10. März 1924 (RegBl. S. 120) ist die Aufhebung der Kreisregierungen verfügt worden.

II. Die Nachfolge in die Zuständigkeiten der Kreisregierungen wurde durch VO. des Staatsministeriums vom 26. März 1924 (RegBl. S. 173) und zwei sich anschließende Ministerialverfügungen vom 27. u. 29. März (RegBl. S. 180, 218) geregelt. Dabei sind verschiedene Wege eingeschlagen worden. Einzelne Verwaltungsgeschäfte

1) Vgl. dazu v. Köhler, Zur Frage der Vereinfachung der Organisation in der inneren Staatsverwaltung Württembergs. Tübingen 1919.

2) Denkschrift über Vereinfachungen in der Staatsverwaltung. Verh. d. 2. Kammer 1911/12, Beil.Bd. 109, S. 385 ff.

der Kreisregierungen wurden auf bestehende Behörden übertragen, sei es im Weg der Dezentralisation auf die bisher den Kreisregierungen unterstellten Bezirksverwaltungsstellen (Oberamt oder Bezirksrat), sei es durch Zusammenfassung im Ministerium selbst oder in einer jener zentralen Fachbehörden, die für das ganze Land zuständig sind (Landesgewerbeamt, Zentralstelle für Landwirtschaft usw.). In der Hauptsache aber wurden sie einer zu diesem Zweck neuerrichteten Fachbehörde, der Ministerialabteilung für Bezirks- und Körperschaftsverwaltung überwiesen. Damit ist die Gesetzgebung auf dem Weg weitergegangen, der bisher schon eingeschlagen war und schließlich zur Aufhebung der Kreisregierung geführt hatte: Zusammenfassung einzelner Verwaltungszweige in fachlichen Mittelstellen für das ganze Land.

Die Ministerialabteilung ist dem Ministerium angegliedert, aber nicht, wie es nach der Bezeichnung scheinen möchte, ein Bestandteil von ihm, sondern soweit sie Geschäfte in erster oder letzter Instanz zu erledigen hat, eine selbständige dem Ministerium unterstellte Behörde. Daneben hat sie die von ihm aus seiner Zuständigkeit überwiesenen Angelegenheiten auftragsweise zu erledigen. An der Spitze steht ein Vorstand, dem die erforderlichen Beamten beigegeben werden. Der Geschäftsgang wird durch das Ministerium d. Innern geregelt.

Auf diese Behörde gehen alle Verwaltungsgeschäfte über, soweit nicht für einzelne Angelegenheiten in dieser oder anderen Verordnungen etwas anderes bestimmt ist (§ 3 ff. d. VO.).

Die Kreisregierungen waren auch Verwaltungsgerichte erster Instanz. In dieser Funktion sind sie überhaupt nicht ersetzt worden. Näheres unter Abschnitt III.

III. Im Zusammenhang mit der 1911 geplanten Vereinfachung der Verwaltung war auch die Frage einer Zusammenlegung der Oberamtsbezirke — die zugleich die räumliche Grundlage höherer Kommunalverbände, der Amtskörperschaften bilden — aufgeworfen worden. Die württembergischen Oberamtsbezirke sind verhältnismäßig zahlreich (64 einschließlich des Stadtbezirks Stuttgart) und von sehr ungleicher Größe. Auch hier hat erst die an das Ermächtigungsgesetz anschließende Reform es unternommen, von der bloß theoretischen Erörterung zu praktischen Maßnahmen überzugehen. Durch die VO. vom 21. März 1924 (RegBl. S. 138) wurden 7 Oberämter und Amtskörperschaften mit Wirkung vom 1. April 1924 aufgehoben. Indessen rief diese Maßnahme so starken Widerstand im Lande und im Landtag selbst hervor, daß das bisherige Koalitionsministerium Hieber darüber in die Brüche ging. Durch Gesetz vom 9. April 1924 (RegBl. S. 266) wurde zunächst das Inkrafttreten der VO., soweit sie sich auf die Oberamtsbezirke bezog, suspendiert und durch Gesetz vom 13. Juni 1924 (RegBl. S. 357) die ganze Verordnung über Aenderung der Gerichts- und Oberamtsbezirke samt dem Gesetz vom 9. April aufgehoben. Die Auflösung von Oberamtsbezirken kann darnach wie schon bisher nach Art. 2 der Bezirksordnung vom 28. Juli 1906 nur im Weg der Gesetzgebung erfolgen. Jedoch können abweichend von ihr behufs zweckmäßiger Abgrenzung der Oberamtsbezirke des Staatsministeriums einzelne Gemeinden andern Oberamtsbezirken zugeteilt werden. Kommt eine Vereinbarung der beteiligten Körperschaften über die Vermögensauseinandersetzung nicht zustande, so hat die Verordnung das Erforderliche zu veranlassen (Art. 2 d. Ges.).

III. Verwaltungsgerichtsbarkeit.

Das Gesetz über die Verwaltungsrechtspflege vom 16. Dezember 1876 (RegBl. S. 485) auf dem bisher die Verwaltungsgerichtsbarkeit in Württemberg beruht, unterscheidet zwischen den sog. Parteistreitigkeiten und der Rechtsbeschwerde. Parteistreitigkeiten sind nur die in dem — durch die spätere Gesetzgebung vielfach ergänzten — Art. 10 einzeln aufgezählten Streitsachen, während die Rechtsbeschwerde nach der Generalklausel des Art. 13 gegen alle Entscheidungen oder Verfügungen der Verwaltungsbehörden unter der Behauptung zulässig ist, daß die Entscheidung oder Verfügung rechtlich nicht begründet sei und den Beschwerdeführer in einem ihm zustehenden Recht verletze oder mit einer ihm nicht obliegenden Verbindlichkeit belaste. Die praktische Bedeutung dieser Unterscheidung lag vor allem darin, daß bei den als Parteistreitigkeiten behandelten Gegenständen die Trennung der Verwaltungsrechtspflege von der Verwaltung schon in der unteren Instanz einsetzt, im übrigen aber die Verwaltungsbehörden ohne Ausscheidung der reinen Verwaltungsfragen von den Rechtsfragen vorbehaltlich nur der Anrufung des Verwaltungsgerichtshofs als erster und letzter Instanz zuständig sind.

Verwaltungsgerichte erster Instanz für die Verhandlung und Entscheidung der sog. Parteistreitigkeiten waren bisher die Kreisregierungen, die durch die oben S. 384 erwähnte Verordnung vom 10. März 1924 aufgehoben worden sind. Während nun die den Kreisregierungen zuständigen Verwaltungsangelegenheiten anderen Behörden übertragen wurden, sind die Kreisregierungen in ihren verwaltungsgerichtlichen Funktionen überhaupt nicht ersetzt worden. Die auf Grund der Verordnung vom 10. März erlassene Verordnung betr. die Ueberweisung der Geschäfte der Kreisregierungen an andere Behörden vom 26. März 1924 (RegBl. S. 173) bestimmt in § 13:

> Die Streitigkeiten, in denen bisher die Kreisregierungen als Verwaltungsgerichte erster Instanz zuständig waren, werden zunächst im Verwaltungsweg von den Behörden, in deren Geschäftsbereich der Gegenstand des Streites gehört, entschieden. Durch Ministerialverfügung kann bestimmt werden, welche Behörden im Verwaltungsweg zu entscheiden haben. Gegen die Entscheidung steht den Beteiligten die Rechtsbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof zu.

Diese Bestimmung, die die grundsätzliche Einteilung des Verwaltungsrechtspflegegesetzes in Parteistreitsachen und Rechtsbeschwerdesachen aufhebt, ist nicht unbedenklich. Denn man mag immerhin zweifeln, ob die Ermächtigung der Verordnung vom 10. März 1924 „die den Kreisregierungen durch Gesetz übertragenen Geschäfte“ durch Verordnung „anderen Behörden“ zu überweisen, auch die Befugnis in sich schließen wollte, das Verwaltungsrechtspflegegesetz soweit abzuändern [1]). Zu weit aber geht die gelegentlich aufgestellte Behauptung, daß damit die Verwaltungsrechtspflege aufgehoben und der Zustand vor Erlaß dieses Gesetzes wiederhergestellt worden sei. Denn auch die in Württemberg sog. „Rechtsbeschwerde“ ist nichts anderes als eine Verwaltungsklage, die die Streitsache vor die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs bringt.

Immerhin ist die Aenderung tiefgreifend. Denn der Unterschied gegenüber dem bisherigen Rechtszustand besteht nicht allein darin, daß auch die sog. Parteistreitsachen nunmehr nur vor einer verwaltungsgerichtlichen Instanz zum

---

1) Vgl. dazu Haller in Württ. Ztschr. f. Rechtspflege und Verwaltung 1924, S. 150 ff.

Austrag kommen. Zufolge des angeführten § 13 finden nun auch die für das Rechtsbeschwerde verfahren geltenden Grundsätze allgemein, d. h. also auch für die bisher als Parteistreitsachen behandelten Gegenstände Anwendung.

Das gilt insbesondere von dem Art. 59 des Gesetzes, nach dem die Erhebung der Rechtsbeschwerde erst dann zulässig ist, „wenn die Angelegenheit innerhalb des Instanzenzugs der Verwaltungsbehörden zum Austrag gebracht ist“. Diese Bestimmung, nach der erst der gesamte Instanzenzug bis hinauf in das Ministerium erschöpft sein muß, ist schon bisher als eine überflüssige Erschwerung des Verfahrens empfunden worden; eine Vereinfachung wird nunmehr, nachdem die gesamte Verwaltungsrechtspflege in die Formen des Rechtsbeschwerdeverfahrens gekleidet ist, unausbleiblich sein.

Es gilt ferner von den für das Verfahren vor dem Verwaltungsgerichtshof selbst bestehenden gesetzlichen Vorschriften. Während für die Parteistreitigkeiten die mündliche Verhandlung obligatorisch war, erfolgt die Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs in Rechtsbeschwerdesachen auf Grund der verhandelten Akten, sofern nicht der Gerichtshof eine mündliche Verhandlung für nötig erachtet, oder der Beschwerdeführer bzw. die Behörde, gegen deren Verfügung die Beschwerde gerichtet ist, sie verlangt.

IV. Verfassung der Kommunalverbände.

I. Die Verfassung und Verwaltung der Gemeinden ist in der Gemeindeordnung vom 28. Juli 1906 (RegBl. S. 323) geregelt; ihre Ergänzung bildet, soweit es die Gemeindeangehörigkeit angeht, das Gesetz betr. die Gemeindeangehörigkeit vom 16. Juni 1885 (RegBl. S. 257). Der auf ihnen beruhende Rechtszustand hat durch die Entwickelung der neuesten Zeit tiefgreifende Aenderungen erfahren. Die politische Umwälzung machte alsbald eine Aenderung des Wahlrechts notwendig. Schon vor dem Inkrafttreten der Verfassung erging das Gesetz betr. das Gemeindewahlrecht und die Gemeindevertretung vom 15. März 1919 (RegBl. S. 25), zu dessen Vollzug die Min.-Verf. vom 17. März des gl. J. (RegBl. S. 31) erlassen wurde. In dem Teil, in dem es die Vertretung der Gemeinde umgestaltet hat, gilt es im wesentlichen noch heute. Dagegen ist die in ihm enthaltene Regelung des Wahlrechts und des Wahlverfahrens durch das Gesetz zur Aenderung des Wahlrechts vom 20. Oktober 1922 (RegBl. S. 431) weithin abgeändert worden. Eine Vollzugsverf. zu diesem Gesetz ist am 30. Oktober 1922 (RegBl. S. 443) erlassen worden. Das Gesetz über die Gemeindeangehörigkeit und die Gemeindeordnung gelten danach heute in der Fassung, die sie durch das Gesetz von 1919, und soweit an dessen Stelle das Gesetz von 1922 getreten ist, durch dieses erhalten haben [1]).

Die Entwickelung des Gemeinderechts bewegte sich danach in folgenden Richtungen:

1. Das GemAngG. hatte am überlieferten System der Bürgergemeinde festgehalten. Das Gemeindewahlrecht war an den Besitz des Bürgerrechts geknüpft, dessen Erwerb von besonderen Voraussetzungen abhängig war. Das Gesetz von 1919 hat zwar das Bürgerrecht mit seinen besonderen Wirkungen

1) Die Aenderungen, die einige Bestimmungen der Gemeindeordnung durch die auf Grund des Ermächtigungsgesetzes erlassene Verordnung vom 29. März 1924 (RegBl. S. 191) erhalten haben, können in diesem Zusammenhang unberücksichtigt bleiben.

im übrigen bestehen lassen, aber das Wahlrecht zu den Gemeindeämtern davon abgelöst und allen württembergischen Staatsangehörigen ohne Unterschied des Geschlechts gewährt, die das 20. Lebensjahr vollendet haben und im Lande ihren Wohnsitz haben. Das Gesetz von 1922 dehnte dann entsprechend Art. 17 der RV. das Wahlrecht auf alle Deutschen aus, beschränkte es aber anderseits auf die Personen, die seit sechs Monaten in der Gemeinde wohnen, wobei abweichend vom LWG. das Wohnen nicht im Sinn des bürgerlichen Wohnsitzes, sondern im Gegensatz zum nur vorübergehenden Aufenthalt verstanden werden will.

Wählbar in das bürgerliche Kollegium ist nach dem Gesetz von 1922 jeder Wahlberechtigte, der das 25. Lebensjahr vollendet hat und dessen Wahlrecht nicht ruht.

2. Das Wahlverfahren zu den Gemeindekollegien war in der GemO. für die verschiedenen Gruppen von Gemeinden verschieden geregelt. Während für die kleineren Gemeinden an der Mehrheitswahl — verhältnismäßige Mehrheit — festgehalten war, ist für die sog. mittleren und großen Städte das Verhältniswahlsystem eingeführt worden. Das Gesetz von 1919 hat dann die Verhältniswahl auf alle Gemeinden über 500 Einwohner ausgedehnt, das Gesetz von 1922 gemäß Art. 17 RV. auch diese Einschränkung beseitigt. Aber auch dieses Gesetz hat nicht die vollständige Einheitlichkeit des Wahlsystems für alle Gemeinden eingeführt, sondern für die großen Städte einerseits und die anderen Gemeinden anderseits abweichende Wahlordnungen bestimmt.

Verschiedenheiten gelten zunächst für die Abstimmung. Für die großen Städte ist die gebundene Liste eingeführt: der Wähler hat sich für einen Wahlvorschlag zu entscheiden. Für die übrigen besteht das — in der GemO. ursprünglich für die großen und mittleren Städte eingeführte — System der freien Liste: jeder Wähler kann die Bewerber beliebig den verschiedenen Wahlvorschlägen entnehmen, wenn nur ein gültiger Wahlvorschlag vorhanden ist, auch „Wilde“ wählen. Gleichmäßig gilt dagegen in allen Gemeinden das Recht der Stimmenhäufung und der Verbindung der Wahlvorschläge.

Daraus ergibt sich selbstverständlich auch ein verschiedenes Verfahren bei der Stimmenzählung. Dagegen ist wieder für die Sitzverteilung einheitlich das bereits in der ursprünglichen Fassung der GemO. aufgenommene System der Höchstzahlen durchgeführt: jeder Wahlvorschlag erhält so viele Sitze, als Höchstzahlen auf ihn entfallen. Ebenso bestimmt sich gleichmäßig die Zuweisung der Sitze an die Bewerber innerhalb der Wahlvorschläge nach der ihnen zugefallenen Zahl der Stimmen.

3. Die Vertretung und Verwaltung der Gemeinden ist in der GemO. von 1906 für Stadt- und Landgemeinden grundsätzlich einheitlich geregelt. Eine besondere Städteordnung gibt es in Württemberg nicht. Nur in einzelnen Punkten trägt sie durch Sonderbestimmungen den besonderen Bedürfnissen der größeren Gemeinden (große und mittlere Städte) Rechnung.

Die von der GemO. aus dem früheren Rechte übernommene Verfassung fiel weder unter den Begriff der Magistratsverfassung, noch unter den der Bürgermeistereiverfassung, sondern bildete durchaus einen Typ für sich. Ihre Eigenart lag nicht sowohl darin, daß zwei Kollegien vorgesehen sind: der Gemeinderat (mit dem Ortsvorsteher an der Spitze), dem als Gemeindevorstand die Vertretung und Verwaltung

der Gemeinde zusteht, und der Bürgerausschuß, dem die Ueberwachung der Verwaltung und die Mitwirkung an ihr in den gesetzlich bestimmten Fällen zukommt. Eigentümlich ist ihr vielmehr, daß diese beiden Kollegien unmittelbar von der Bürgerschaft nach demselben Wahlverfahren und aus demselben Personenkreis gewählt werden, aus der gleichen Zahl von Mitgliedern bestehen, auch für die Regel in den beiden Kollegien zuständigen Angelegenheiten in gemeinschaftlicher Sitzung zu beraten haben. Dieses Nebeneinander zweier durchaus gleichartiger Kollegien war nur daraus zu erklären, daß die geschichtlichen Wurzeln des Bürgerausschusses in eine Zeit zurückreichten, in der der Magistrat (Gemeinderat) auf Lebenszeit gewählt wurde, und somit eines Gegengewichtes bedurfte und der Kontrolle eines Organs, das periodisch wechselnd, die jeweilige Auffassung der Bürgerschaft vertritt. Obwohl die Verhältnisse seither von Grund aus verändert waren, hatte doch die GemO. an der überkommenen Einrichtung des Bürgerausschusses festgehalten und durch Erweiterung ihrer Mitwirkungsrechte ausgebaut [1]).

Indessen hatte schon die Regierungsvorlage zur GemO. die Beseitigung des Bürgerausschusses vorgeschlagen, und nachdem dann im Jahre 1918 eine Resolution des Landtags seine Aufhebung empfohlen hatte, wurde im Zusammenhang mit der durch die politische Umwälzung bedingten Neuregelung des Wahlrechtes auch diese längst notwendig gewordene Vereinfachung der Gemeindeverfassung vorgenommen. Art. 3 des Ges. lautet:

Auf den Gemeinderat gehen die in der Gemeindeordnung und in anderen Gesetzen sowie in Verordnungen dem Gemeinderat und Bürgerausschuß und den beiden Kollegien zusammen bisher zugewiesenen Befugnisse über.

Die entgegenstehenden gesetzlichen Bestimmungen insbesondere in Art. 9 Abs. 2, Art. 31 Abs. 1, Satz 2 u. 3, Art. 44—54, 91—94, 159, 163 Abs. 3, Art. 175 Abs. 2 der Gemeindeordnung werden aufgehoben.

Württemberg ist damit — ähnlich wie Bayern — zu einem System der Gemeindeverfassung übergegangen, das man neuestens im Gegensatz zur Magistratsverfassung und zur Bürgermeistereiverfassung als das der süddeutschen Stadtrats-(Gemeinderats-)Verfassung zu bezeichnen pflegt. Von der ersteren unterscheidet sie sich dadurch, daß sie nur ein kollegiales Gemeindeorgan hat, von der letzteren dadurch, daß dieses, nicht der Bürgermeister, die Stellung des Gemeindevorstandes hat.

Im Zusammenhang mit der Umgestaltung ist die Zahl der Gemeinderatsmitglieder erheblich vermehrt worden. Sie bewegt sich zwischen mindestens 6 Mitgliedern in den kleinsten Gemeinden und höchstens 72 in den größten Städten (Art. 4).

Die Vorschriften des Gesetzes von 1919 waren ursprünglich nur als vorläufige Ordnung gedacht, die bis zum Inkrafttreten einer damals bereits in Aussicht genommenen neuen und grundsätzlichen Regelung des Gemeinderechts gelten sollten. Zu dieser Regelung ist es indessen bis heute nicht gekommen.

II. Viel weniger bedeutsam sind die Einwirkungen der neuesten Gesetzgebung auf die Verfassung und Verwaltung der höheren Kommunalverbände, der aus den Gemeinden je eines Oberamtsbezirks gebildeten Amtskörperschaften. Die Bezirksordnung vom 28. Juli 1906 (RegBl. S. 442), die ihnen ihre moderne Gestalt gegeben hat, wurde zunächst durch Gesetz betr. die Zusammensetzung des Be-

1) Vgl. dazu Michel, Die Gemeindeordnung und die Bezirksordnung für das Königreich Württemberg. Stuttgart 1919, S. 24.



zirksrats vom 4. Januar 1919 (RegBl. S. 321) geändert, an deren Stelle dann die auf Grund des Ermächtigungsgesetzes erlassene Verordnung vom 29. März 1924 (RegBl. S. 195) getreten ist.

An dem grundsätzlichen Aufbau der Organe der Amtskörperschaften hat diese Gesetzgebung nichts geändert. Insbesondere ist nicht wie in anderen Ländern aus dem demokratischen Prinzip die Folgerung gezogen worden, daß die Bildung der Organe von den Gemeinden als Gliedern des Kommunalverbandes abgelöst und unmittelbar auf das Wahlrecht aller Angehörigen der Amtskörperschaft abgestellt wurde.

An der Zusammensetzung der Amtsversammlung ist überhaupt nichts geändert. Sie wird nach wie vor mit Abgeordneten der Gemeinden beschickt, die von dem Gemeinderat gewählt werden.

Der Bezirksrat, der neben seiner Funktion als kommunales Organ mit zahlreichen Aufgaben der Staatsverwaltung auftragsweise betraut ist, bestand nach der Bezirksordnung aus dem Oberamtmann und sechs von der Amtsversammlung gewählten weiteren Mitgliedern, von denen je die Hälfte aus den Mitgliedern der Amtsversammlung, und aus den sonstigen wahlberechtigten Bezirksangehörigen zu wählen waren (Art. 37). Das Gesetz von 1919 erhöhte die Zahl der Mitglieder auf acht, beließ es zwar für die drei aus ihrer Mitte zu wählenden Mitglieder bei der Wahl durch die Amtsversammlung, führte aber für die übrigen Mitglieder die Verhältniswahl durch die Mitglieder der Gemeinderäte sämtlicher Gemeinden ein. Die Verordnung vom 29. März 1924 hat indessen die ursprüngliche Mitgliederzahl wiederhergestellt, und die Wahl aller Mitglieder in die Hand der Amtsversammlung zurückgegeben, mit der Maßgabe, daß je 1 Mitglied aus der Mitte der nicht der Amtsversammlung angehörigen Gewerbetreibenden, Landwirte und Arbeitnehmer zu wählen ist.

Allgemeine Voraussetzung der Wählbarkeit für Amtsversammlung und Bezirksrat ist Besitz des Wahlrechts in einer Gemeinde des Bezirks und Vollendung des 25. Lebensjahrs (Art. 20 in der Fassung der Verordnung von 1924).

V. Polizeiverwaltung.

I. 1. Nach der GemO. von 1906 gehört wie in anderen Ländern auch in Württemberg die Verwaltung der Ortspolizei zum Wirkungskreis der Gemeinde und bildet einen Teil des ihr gesetzlich gewährleisteten Selbstverwaltungsrechts (Art. 8). Ob sie zum „eignen" oder zum „übertragenen" Wirkungskreis gehöre, den sie im Namen und Auftrag des Staates zu verwalten hat, war freilich Gegenstand des Streites. Aber es war im Grund ein unfruchtbarer Streit um theoretische Formeln: tatsächlich jedenfalls war auch in der württembergischen Gemeindeordnung die Stellung der Gemeinde im Bereich der Polizei nicht nach den für die eigentlichen Gemeindeangelegenheiten geltenden Grundsätzen, sondern durchaus abweichend geregelt. Die Verwaltung lag nicht in der Hand des Gemeinderats, sondern des Gemeindevorstehers, die Aufsicht auch über die Polizeiverwaltung der Städte nicht in der Hand der Kreisregierung, sondern der Bezirksbehörden und sie beschränkte sich nicht auf die Kontrolle der Gesetzmäßigkeit, sondern schloß ein Anweisungsrecht, in Eilfällen auch ein selbständiges Verfügungsrecht in sich (Art. 194).

Immerhin die Gemeinde hatte ein gesetzliches Recht auf die Ortspolizei, das grundsätzlich wenigstens auch dadurch nicht berührt war, daß einzelne Gebiete in den Wirkungskreis einer zentralen Landespolizeibehörde überführt wurden, des Landespolizeiamts (Verordnung vom 29. März 1917, RegBl. S. 18). S. darüber unten Ziff. II.

2. Dieser Grundsatz ist als solcher durch das Gesetz über die staatliche Polizeiverwaltung vom 16. Dezember 1921 (RegBl. 1922 S. 15) [1]) aufgehoben worden. Die Ortspolizei ist, allerdings in räumlich und sachlich beschränktem Umfang, verstaatlicht worden [2]).

In räumlich beschränktem Umfang: zufolge des Gesetzes selbst ist die Verstaatlichung nur in den sog. großen und mittleren Städten sowie in Friedrichshafen in Kraft getreten. Es bleibt aber dem Staatsministerium vorbehalten, im Weg der Sonderregelung durch Verordnung — vorbehaltlich der planmäßigen Verabschiedung und nach Anhörung der Gemeinde — die Verstaatlichung auch in anderen Gemeinden zu verfügen, sowie benachbarte Gemeinden unter einer staatlichen Polizeiverwaltung zusammenzufassen (Art. 2) [3]). Darüber hinaus ist allerdings in sämtlichen Gemeinden eine teilweise Verstaatlichung durch die im Art. 8 des Gesetzes zugelassene Errichtung von Zweigstellen des Landespolizeiamts für die Sicherheits- und Kriminalpolizei (s. unten Ziff. II) ermöglicht.

In sachlich beschränktem Umfang: die Verstaatlichung ist kraft Gesetzes nur für bestimmte Zweige der Polizei, die Sicherheits- und Kriminalpolizei verfügt worden, deren nähere Abgrenzung der Verordnung vorbehalten bleibt (Art. 1 Abs. 1). Aber auch hier ist die Erweiterung auf dem Weg der Sonderregelung vorgesehen: In Gemeinden, in denen die Sicherheits- und Kriminalpolizei verstaatlicht ist, können unter den oben angegebenen Voraussetzungen weitere Zweige der Polizei in die Verwaltung des Staates übernommen werden. Von dieser Befugnis hat die VO. des Staatsministeriums vom 27. Dezember 1922 (RegBl. S. 531) in sehr weitem Umfang Gebrauch gemacht. Sie lautet:

§ 1.

In den Gemeinden, in denen die Sicherheits- und Kriminalpolizei durch staatliche Polizeiämter verwaltet wird, werden sämtliche übrigen Zweige der Ortspolizei in die Verwaltung des Staates übernommen, soweit nicht in dieser Verordnung oder in späteren Verordnungen etwas anderes bestimmt wird.

§ 2.

In der Verwaltung der Gemeinden verbleiben die nachgenannten Zweige der Ortspolizei:

1. die Armenpolizei;
2. die Baupolizei;
3. die Feld- und Forstpolizei einschließlich Fischerei-, Jagd- und Vogelschutz;
4. die Feuerpolizei und das Feuerlöschwesen einschließlich der Mitwirkung bei der Bergung und Rettung verunglückter Menschen und Tiere;
5. das Impf-, Schularzt- und Hebammenwesen;
6. die Leichenschau und das Begräbniswesen;
7. die Markungspolizei;
8. die Schlachtvieh- und Fleischbeschau einschließlich der Beaufsichtigung des Geschäftsbetriebs der Metzger usw.;
9. die Straßenpolizei hinsichtlich der Un-

1) Das Gesetz ist nicht sofort als Ganzes und nicht für alle Städte gleichzeitig in Kraft gesetzt worden. Vgl. Verordnung vom 2. Februar, 8. Juni und 27. Dezember 1922 (RegBl. S. 49, 232, 530) vom 27. März und 16. April 1923 (RegBl. S. 135, 171).

2) Vgl. darüber und zum folgenden die eingehende Darstellung der Polizeireform von v. Köhler im Arch. d. öff. R. Bd. 42, H. 2, S. 106ff.

3) Auf Grund dieses Vorbehalts ist bisher die Verordnung vom 27. März 1923 (RegBl. S. 135) ergangen, durch die mehrere den Städten Stuttgart und Heilbronn benachbarte Gemeinden unter den staatlichen Polizeiämtern dieser Städte zusammengefaßt wurden.

terhaltung, Beleuchtung und Reinigung der Straßen einschließlich der Müll- und Fäkalienabfuhr;
10. die Wasserpolizei;
11. die Wohnungspolizei.

§ 3.

Von der Gewerbepolizei verbleiben in der Verwaltung der Gemeinden:
1. die Regelung der Unterhaltung des öffentlichen Verkehrs innerhalb der Orte durch Wagen aller Art usw. sowie des Gewerbebetriebs der Personen, die auf öffentlichen Straßen oder Plätzen ihre Dienste anbieten (§ 37 GewO.).
2. Die Marktpolizei (§ 69 GewO.).
3. Die Erlassung von Preisvorschriften im Sinne der §§ 73 bis 77 der Gewerbeordnung.

Darüber hinaus ist für einzelne Gemeinden der Bereich der kommunalen Ortspolizei noch enger gezogen worden [1]).

Soweit durch Verordnung weitere Zweige der Ortspolizei in die Verwaltung des Staates übernommen sind, können sie auf demselben Wege wieder zurückgegeben werden (Art. 2).

3. Die Verwaltung der verstaatlichten Ortspolizei ist örtlichen, neuerrichteten Fachbehörden übertragen worden, den Polizeiämtern, die in Unterordnung unter den Oberämtern als Bezirkspolizeibehörden stehen. Nur in der Landeshauptstadt ist das Polizeiamt zugleich an die Stelle der bisherigen Bezirksverwaltungsbehörde (Stadtdirektion) getreten, und dem Ministerium des Innern unmittelbar unterstellt (Art. 1, Art. 5 Abs. 1). Auf die Polizeiämter ist im Rahmen ihrer Zuständigkeit auch das Strafverfügungsrecht und das polizeiliche Verordnungsrecht übergegangen. Ortspolizeiliche, für fortdauernde Geltung bestimmte Vorschriften des staatlichen Polizeiamts bedürfen der Zustimmung der Gemeinderäte der beteiligten Gemeinden (Art. 7, 17 Nr. 3 und 4). Beim Ministerium des Innern wird ein von Vertretern der beteiligten Gemeinden gebildeter Polizeibeirat gebildet, mit der Aufgabe, sich zu den allgemeinen Fragen der Ortspolizei gutachtlich zu äußern (Art. 3).

Die Gemeinden, in denen die Polizei vom Staat verwaltet wird, haben zu den Kosten der verstaatlichten Ortspolizei einen jährlichen Beitrag zu leisten, der nach der Kopfzahl der ortsanwesenden Bevölkerung vom Ministerium festgesetzt wird (Art. 10, 11 in der Fassung des Gesetzes vom 21. Dezember 1922, RegBl. S. 554). Sachen, die bisher ausschließlich oder überwiegend der verstaatlichten Polizei gedient haben, gehen, soweit sie beweglich sind, unentgeltlich in das Eigentum, soweit sie unbeweglich sind, für 25 Jahre unentgeltlich in das Gebrauchsrecht des Staates über (Art. 13).

II. Zentrale Fachbehörde für die kriminelle Landespolizei ist das Landeskriminalpolizeiamt, dessen Funktionen dem staatlichen Polizeiamt Stuttgart übertragen sind (Art. 8). Die Aufgaben, die ihm als solchem obliegen und seine dienstliche Stellung werden durch Verordnung des Staatsministeriums bestimmt. Für die Verhütung und Verfolgung von Straftaten, welche die öffentliche Sicherheit und Ordnung besonders gefährden, können Beamte mit Zuständigkeit für das ganze Land bestellt werden. Zu demselben Zweck können Zweigstellen errichtet werden, deren Sitz und Amtsbezirke durch das Ministerium des Innern im Benehmen mit dem Justizministerium festgestellt werden. Auf Grund dieser Bestimmung wurde die Verordnung über die Landeskriminalpolizei vom 27. Dezember 1922

1) Verordnung betreffend Uebernahme von Zweigen der Ortspolizei im Stadtbezirk Eßlingen in die Verwaltung des Staates vom 25. Juni 1924 (RegBl. S. 363).

(RegBl. S. 531) erlassen, die die Organisation der Zweigstellen und die Aufgaben der Landeskriminalpolizeibehörde im einzelnen regelt.

III. Im Zusammenhang mit der Neuordnung des Polizeiwesens ist auch eine Regelung der Dienstverhältnisse der staatlichen Polizeibeamten erfolgt.

Das Gesetz über die staatlichen Polizeibeamten vom 21. Dezember 1922 (RegBl. S. 550) findet Anwendung auf die im staatlichen Polizeidienst planmäßig angestellten Beamten, die Angehörigen des Landjägerkorps und die in den staatlichen Polizeidienst übernommenen Gemeindepolizeibeamten. Sie unterstehen dem Beamtengesetz, soweit nicht in diesem Gesetz abweichende Bestimmungen getroffen sind. Diese beziehen sich auf die Organe und Mittel, sowie das Verfahren bei der Handhabung der Disziplinarstrafgewalt.

Für die Angehörigen der Schutzpolizei ist ein besonderes Gesetz, das Schutzpolizeibeamtengesetz vom 21. Dezember 1922 (RegBl. S. 542) ergangen, das für sie an die Stelle des Beamtengesetzes und des Polizeibeamtengesetzes tritt.

VI. Staat und Kirche.

1. Das Gesetz über die Kirchen im allgemeinen.

I. Die württembergische Verfassung hatte in ihrer ersten Fassung vom 20. Mai 1919 einige grundlegende Bestimmungen über das Verhältnis von Staat und Kirche aufgestellt, die sachlich mit den Vorschriften der RV. Art. 137 übereinstimmten. Das Recht der Religionsgemeinschaften zur selbständigen Ordnung und Verwaltung ihrer Angelegenheiten war gewährleistet, und den Kirchen sowie ihren Gemeinden die Rechtsstellung einer Körperschaft des öffentlichen Rechtes zuerkannt (§ 19, 20). Da diese Bestimmungen durch die inzwischen in Kraft getretene RV. überholt waren, sind sie in die abgeänderte Verf. vom 25. September 1919 nicht mehr übernommen worden, maßgebend ist jetzt allein Art. 137 RV.

Die Bestimmungen dieses Art. haben bekanntlich keinen einheitlichen Charakter, indem sie teils unmittelbar geltendes Recht setzen, zum andern Teil aber nur Richtlinien festlegen, die der Ausführung durch die Landesgesetzgebung bedürfen. Die Länder sind dieser ihrer Aufgabe bisher in verschiedener Weise gerecht geworden: die meisten haben im Lauf der letzten Jahre Spezialgesetze zur Regelung einzelner besonders drängender Fragen erlassen; Württemberg hat einen anderen Weg beschritten, und zwar sehr viel später erst, aber dafür in einem Zug die Lösung der Aufgabe unternommen, und als erstes Land eine grundsätzliche und zusammenfassende Regelung des Gesamtverhältnisses von Staat und Kirche herausgebracht. Sie ist niedergelegt in dem Gesetz über die Kirchen vom 3. März 1924 (StKG., RegBl. S. 93), das aus einem von der Regierung Hieber am 25. Juli 1922 dem Landtag vorgelegten Entwurf hervorgegangen und nach eingehenden Beratungen in einem dafür eingesetzten Ausschuß und lebhaften Auseinandersetzungen im Landtag selbst am 9. Februar 1924 verabschiedet worden ist [1]).

Nach dem Inhalt des Art. 137 RV. stand die Landesgesetzgebung vor der doppel-

1) Verhandlungen des Württemb. Landtags 1920/24, Beil.Bd. 3, S. 861 ff. (Reg.-Entwurf, dem eine sehr wertvolle Begründung beigegeben ist), Beil.Bd. 5, Beil. 579, 1154, 1162, 1165, 1170, 1175, Prot.Bd. 5, S. 3911 ff., Bd. 7, 5331 ff. Eine Ausgabe des Gesetzes mit Erläuterungen von Haller, Stuttgart 1924. Den Text des Gesetzes s. bei Giese, Staat und Kirche im neuen Deutschland, S. 273 ff. dieses Bandes.



ten Aufgabe: einerseits galt es entsprechend dem Grundsatz der kirchlichen Selbstgesetzgebung und Selbstverwaltung die bisherigen im Sinne des Staatskirchentums bestehenden Zusammenhänge zwischen Staat und Kirche zu lösen, und durch Aufhebung oder Abänderung der bisher geltenden Staatsgesetze für Aufbau und Entwickelung der kirchlichen Selbstverfassung und Selbstverwaltung freie Bahn zu schaffen. Anderseits war es die Aufgabe, positiv die den Kirchen zuerkannte Rechtstellung als öff. Korporationen nach Voraussetzungen und Inhalt zu regeln und das ihr korrespondierende Maß der Staatsaufsicht abzugrenzen.

II. Im Verhältnis der evangelischen Kirche zum Staat war allerdings die Beseitigung jenes Staatskirchentums schon zwangsläufig durch die Aufhebung der Monarchie erfolgt, mit der auch der landesherrliche Summepiskopat gefallen war. Aber das Inkrafttreten der von der konstituierenden Landeskirchenversammlung beschlossenen evangelischen Kirchenverfassung setzte immerhin voraus, daß die Staatsgesetzgebung die Folgerungen aus jener Lösung zog. Die katholische Kirche war zwar nie eine Staatskirche i. eig. Sinne gewesen, aber auch ihr Verhältnis zum Staat war im kath. KG. vom 30. Januar 1862 (RegBl. S. 59) nach Gesichtspunkten einer Bevormundung geregelt, die mit den Bestimmungen der RV. nicht mehr vereinbar war. Und selbst das Israelitengesetz vom 8. Juli 1912 (RegBl. S. 224) hatte sich noch nicht ganz von staatskirchlichen Ueberlieferungen zu befreien vermocht.

Soweit es hiernach zur Freistellung der Kirchen noch einer ausdrücklichen Aufhebung oder Abänderung des geltenden Rechts bedurfte, ist sie im Abschnitt IX „Gesetzesänderungen und Uebergangsbestimmungen" erfolgt.

Der Regierungsentwurf hatte diesen Abschnitt nur mit der allgemeinen Vorschrift eingeleitet:

> „Die Bestimmungen über die Religionsgesellschaften, die nach der Reichs- und Landesverfassung noch gelten, treten außer Kraft, soweit sie mit den Vorschriften dieses Gesetzes im Widerspruch stehen"

und damit die Bestimmung der Tragweite jener Vorschriften der Reichs- und Landesverfassung der freien Auslegung überlassen. Das StKG. hat in Ergänzung dieser Vorschrift die Gesetze einzeln aufgezählt, die der Aufhebung verfallen[1]) und damit für Württemberg den in Literatur und Rechtsprechung entstandenen Meinungsstreit insbesondere über die Bedeutung des Art. 137 Abs. 3 Satz 2[2]) endgültig zugunsten der Kirche erledigt.

Im einzelnen ist hier nur hervorzuheben, daß das Ev. Konsistorium als Staatsbehörde, die es bisher war, aufgehoben worden ist (§ 70), daß die Aufhebung des kath. Kirchenrats, einer Staatsbehörde, in deren Hand bisher die Verwaltung des Interkalarfonds und die Aufsicht über das Pfründevermögen gelegen war, auf Antrag des Ordinariates durch Verordnung des Staatsministeriums vorgesehen ist; vor allem aber ist für die Freistellung der kirchlichen Ortsvermögensverwaltung von entscheidender Bedeutung die im StKG. verfügte grundsätzliche Aufhebung des Ev. Kirchengemeindegesetzes und des kath. Pfarrgemeindegesetzes in der Fassung vom 22. Juli 1906 (RegBl. S. 255, 294). War

---

1) In Ergänzung des Kirchengesetzes sind durch Verordnung vom 25. März 1924 (RegBl. S. 183) weitere kgl. Verordnungen aufgehoben worden.
2) Vgl. dazu etwa Anschütz, Die Verfassung der Deutschen Reichs, S. 222, Ziff. 5.

hier die Verwaltung des örtlichen Kirchenvermögens nicht nur bis in die Einzelheiten geregelt, sondern auch einem gemischt kirchlich-bürgerlichem Organ übertragen und weithin staatlicher Bevormundung unterstellt, so ist ihre Regelung nunmehr völlig der kirchlichen Satzung überlassen. Nur ist wegen des Zusammenhangs zwischen Vermögensverwaltung und Steuergewalt der Kirchengemeinden dem Kultministerium vorbehalten, Erinnerung gegen die Satzung zu erheben, wenn sie nicht eine ausreichende Vertretung der Kirchengemeindegenossen und ein sachgemäßes Zusammenwirken des Vertretungskörpers mit der ortskirchlichen Steuervertretung gewährleistet (§ 75 Abs. 2).

III. Den Hauptinhalt des Gesetzes bildet die Regelung der öffentlichen Rechtstellung der Kirchen und ihrer Verbände (I—VI). Einen Versuch, Wesen und Inhalt der öffentlichen Körperschaftsrechte der Kirchen durch eine allgemeine Formel zu umschreiben, hat das StKG. ebensowenig wie die Reichsverfassung unternommen. Es läßt sich nur aus der Gesamtheit der Einzelbestimmungen, die das Gesetz unter I—VI aufstellt, entnehmen. Einer Einmischung in die internen Verhältnisse des kirchlichen Rechtslebens enthält es sich durchaus und alle Bestimmungen laufen darauf hinaus, gewisse Auswirkungen der obrigkeitlichen Gewalt der Kirchen im öffentlichen Recht des Staates zuzulassen und nach Voraussetzungen und Umfang zu begrenzen. Im einzelnen bestimmt Abschnitt I die kirchlichen Rechtspersonen des öffentlichen Rechts und die Formen, in denen diese Rechtsstellung erworben wird, Abschnitt II handelt von den Mitgliedern der Kirchen, Abschnitt III—V von den Rechten der öffentlichen Kirchengesellschaften, Abschnitt VI bestimmt über den Rechtsschutz der kirchlichen Verbände und Anstalten.

IV. Der Anwendungsbereich des Gesetzes erstreckt sich nur auf die Kirchen, d. i. die evangelische und die katholische und im Sprachgebrauch des württ. Rechts auch die israelitische Religionsgesellschaft, und ihre Verbände. Für andere Religionsgesellschaften, die entweder bisher schon Körperschaften des öffentlichen Rechts waren, oder gemäß Art. 137 RV. durch Beschluß des Staatsministeriums die Rechtsstellung öffentlicher Körperschaften erhalten, gilt es nicht. Ihre staatsrechtlichen Verhältnisse werden im Sinn des Gesetzes durch Verordnung geregelt (§ 64) [1]. Die Rechtsstellung solcher Religionsgesellschaften endlich, die nicht als Korporation des öffentlichen Rechts anerkannt sind, bestimmt sich nur nach den allgemeinen Gesetzen.

2. Die kirchlichen Personen des öffentlichen Rechts.

Das Gesetz unterscheidet im Abschnitt II öffentliche Korporationen, öffentliche Stiftungen (Anstalten) und religiöse Genossenschaften. Aber die religiösen Genossenschaften erwerben die Rechtsfähigkeit nach den Vorschriften des Bürgerlichen Rechts (§ 10). Die Verleihung der juristischen Persönlichkeit des öffentlichen Rechts an sie und demnach auch die Begründung einer besonderen Staatsaufsicht über sie ist künftig ausgeschlossen.

---

1) Vgl. dazu die Bekanntmachung vom 27. März 1924 (RegBl. S. 260), durch die der bischöflichen Methodistenkirche und dem Landesverband der Ev. Gemeinschaft in Württemberg die Rechtsstellung öffentlicher Körperschaften verliehen wurde, vgl. Giese a. a. O. S. 304 dieses Bandes.



Die Persönlichkeit des öffentlichen Rechts in der einen oder anderen Rechtsform kommt entweder von Rechts wegen zu oder wird durch staatlichen Verwaltungsakt begründet.

1. Körperschaften des öffentlichen Rechts sind kraft Gesetzes außer den Kirchen selbst, denen diese Stellung schon durch § 20 der württ. Verfassung zuerkannt war, die Kirchengemeinden, in der evangelischen Kirche außerdem die aus den Gemeinden der Dekanatsbezirke gebildeten Gemeindeverbände, in der katholischen Kirche die Landkapitel, sämtlich, soweit sie beim Inkrafttreten des StKG. bereits bestanden haben, außerdem das Domkapitel, das nach der württ. Rechtsprechung bisher die Rechtsfähigkeit nicht besaß [1]). Neue Kirchengemeinden, sowie evangelische Gemeindeverbände und katholische Landkapitel erlangen die Rechtsfähigkeit und damit die Eigenschaft als öffentliche Körperschaft durch staatliche Anerkennung auf Grund eines Antrags der Oberkirchenbehörde; sie ist öffentlich bekanntzumachen (§ 2 Abs. 3, § 4 Abs. 2, § 7). Von der Vornahme von Aenderungen im Bestand der Kirchengemeinden oder der Begrenzung ihrer Bezirke sowie der evangelischen und katholischen Dekanatsbezirke ist den beteiligten Oberämtern Gelegenheit zur Aeußerung zu geben; die Aenderungen sind ihnen bekanntzugeben; die Regelung der vermögensrechtlichen Folgen der Aenderung ist Sache der Oberkirchenbehörde (§§ 3, 6).

2. Die Eigenschaft als Stiftung (Anstalt) des öffentlichen Rechts erlangen mit dem Inkrafttreten des Gesetzes die bestehenden Pfarreien der evangelischen Kirche und die bestehenden Pfründstiftungen und Kirchenpflegen der katholischen Kirche, soweit sie nicht bisher schon rechtsfähig gewesen sind. Im übrigen ist wie nach bisherigem Recht zur Entstehung einer rechtsfähigen Stiftung des öffentlichen Rechts die staatliche Genehmigung erforderlich (Näheres § 7 d. G.). Auch für die Aufhebung oder Umwandlung solcher Stiftungen gelten die für alle öffentlichen Stiftungen bestehenden Vorschriften; sie erfolgt durch Verfügung der kirchlichen Oberbehörde, mit staatlicher Genehmigung. Eine Sonderstellung nehmen aber diejenigen kirchlichen Stiftungen ein, die für gottesdienstliche oder ihnen gleichgestellte Zwecke (für die kirchliche Verwaltung die Geistlichen und ihre Hinterbliebenen, sowie sonstige Ausgaben für die Seelsorge und die religiöse Unterweisung durch kirchliche Angestellte) bestimmt sind. Für ihre Umwandlung oder Aufhebung sind die Grundsätze des kirchlichen Rechts maßgebend, einer staatlichen Genehmigung bedarf es nicht. Auch eine Verpflichtung der Kirche, ihre Erhaltung und stiftungsgemäße Verwendung auf Verlangen der Staatsbehörde nachzuweisen, besteht nicht. Im Fall des Erlöschens einer Stiftung bezeichnet die Oberkirchenbehörde die juristische Person des öffentlichen Rechts, an die ihr Vermögen fällt, sofern nicht die Stiftungsurkunde über das Anfallrecht Bestimmungen enthält (§§ 8, 9).

3. Die Kirchenangehörigkeit.

Abschnitt II des Gesetzes führt die Ueberschrift „Die Mitglieder der Kirchen". Aber diese Ueberschrift entspricht dem Inhalt nicht genau. Tatsächlich ist der Eintritt in die Kirche abgesehen vom Fall des Uebertritts überhaupt nicht, und auch die Lösung der Angehörigkeit nur in Beschränkung auf den Austritt geregelt,

1) Begründung a. a. O. S. 583.

während der Ausschluß aus der Kirche den kirchlichen Vorschriften überlassen ist. Es bleibt also unausgesprochen bei dem Grundsatz des bisherigen Rechts [1]), daß die Angehörigkeit zum öffentlich-rechtlichen Verband der Kirche sich von Rechts wegen an den Erwerb der kirchlichen Mitgliedschaft knüpft: jeder rechtmäßig Getaufte gehört kraft staatlichen Rechts der öffentlich-rechtlichen Korporation Kirche an und ist ihr steuerpflichtig, solange er nicht in den staatlich vorgesehenen Formen ausgetreten oder von der Kirche ausgeschlossen ist. Das staatliche Recht hat sich darauf beschränkt, den Mitgliedern der Kirche Freiheit des Austritts zu gewährleisten und Formvorschriften für den Austritt aufzustellen.

Es unterscheidet den Austritt Bekenntnismündiger und Bekenntnisunmündiger, und schließt sich in letzterer Hinsicht eng an das RG. über die religiöse Kindererziehung vom 15. Juli 1921 (RGBl. S. 939) [2]) an.

Der Uebertritt Bekenntnismündiger von einer Kirche zu einer anderen setzt wie bisher den rechtsgültigen Austritt aus der alten Kirche voraus. Er ist der neuen Kirche durch eine standesamtliche Bescheinigung nachzuweisen, es sei denn, daß der Uebertritt in Todesgefahr erfolgt. Diese Ausnahme ändert aber an dem allgemeinen Rechtssatz nichts: der formlose Uebertritt hat auch im Fall der Todesgefahr nicht die Wirkung der rechtsgültigen Austrittserklärung [3]).

4. Das kirchliche Satzungsrecht.

Das Recht der Kirche, Satzungen mit rechtsverbindlicher Kraft für ihre Angehörigen zu erlassen, ist als innere Angelegenheit im StKG. nicht allgemein geregelt.

In zahlreichen Bestimmungen des Gesetzes ist aber auf die kirchliche Satzung ausdrücklich Bezug genommen, und ihr die Ermächtigung erteilt, in Ergänzung, teilweise auch in Abweichung von den staatlichen Vorschriften Bestimmungen zu treffen. Nur insoweit greift die Verbindlichkeit der kirchlichen Satzung über den kirchlichen Bereich hinaus und ist als solche Auswirkung der Eigenschaft der Kirche als öffentlicher Körperschaft. Nur für diese „in diesem Gesetz vorgesehenen" Satzungen der Kirche, deren Wirkungen auf das staatliche Gebiet hinüberreichen, stellt das StKG. da und dort Vorschriften auf.

Rechtswirksam im Sinne des Gesetzes werden diese Satzungen erst, wenn sie durch das kirchliche Amtsblatt, beim Mangel eines solchen in der üblichen Weise bekanntgemacht sind. Soweit für sie die staatliche Genehmigung oder Anerkennung erfordert ist, dürfen die Satzungen oder deren spätere Aenderungen erst nach deren Erteilung verkündet werden (§ 66).

Für gewisse Satzungen ist eine staatliche Mitwirkung in der Rechtsform der Genehmigung oder der Anerkennung (§§ 19, 22, 47) vorbehalten, deren Erteilung im allgemeinen im Ermessen der Behörde liegt, vereinzelt auch in der Form eines Einspruchs, der nur aus bestimmten gesetzlichen Gründen erhoben werden darf (§ 75). Satzungen, die der staatlichen Mitwirkung in der einen oder anderen Rechtsform nicht bedürfen, können vom Kultministerium wegen Gesetzwidrigkeit d. h. nur dann für unwirksam erklärt werden, wenn sie mit den Gesetzen, gesetzmäßigen Verordnungen oder mit staatlich genehmigten oder anerkannten

---

1) Vgl. dazu Rothenbücher, Trennung von Staat und Kirche S. 463.
2) Den Text dieses Reichsgesetzes siehe bei Giese a. a. O. S. 265 f., den Wortlaut der einschlägigen §§ 11—16 des Gesetzes siehe bei Giese a. a. O. S. 275 f. dieses Bandes. Vgl. dazu Min.Verf. v. 31. März 1924 (RegBl. S. 239).
3) Begründung a. a. O. S. 588.

kirchlichen Satzungen im Widerspruch stehen. Das Ministerium kann statt selbst zu verfügen, eine Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs über die Wirksamkeit herbeiführen (§§ 63 vbd. § 75 Abs. 2).

5. Die kirchliche Finanzgewalt.

I. Das praktisch bedeutungsvollste Recht der kirchlichen Verbände als öffentlicher Körperschaften ist das Besteuerungsrecht, das auch in der RV. besonders hervorgehoben und gewährleistet ist. Der III. Abschnitt des Gesetzes, der davon handelt, nimmt dementsprechend den breitesten Raum ein und bildet das eigentliche Kernstück des StKG., das auch in den Verhandlungen des Landtags am meisten umstritten war. Kompliziert wurde die Regelung des Besteuerungsrechts insbesondere durch die selbstverständliche Wechselwirkung, in der dieses mit den Staatsleistungen für die Kirche steht, solange diese nicht endgültig fixiert oder abgelöst sind (s. unten S. 402).

Ein kirchliches Besteuerungsrecht mit bürgerlicher Wirkung war schon dem bisherigen württembergischen Recht nicht fremd. Den Kirchengemeinden war das Recht zur Erhebung von Umlagen für ortskirchliche Zwecke durch das Evangelische Kirchengemeindegesetz und das katholische Pfarrgemeindegesetz von 1887 eingeräumt worden. Dagegen war das Recht zur Erhebung von Steuern für landeskirchliche Zwecke nur der israelitischen Religionsgesellschaft gewährt. Die wichtigste Neuerung des StKG. besteht darin, daß dieses Recht nun auch der evangelischen und katholischen Kirche, die bisher im wesentlichen auf staatliche Zuschüsse angewiesen waren, eingeräumt worden ist. Anders als im Israelitengesetz, nach dem die Landeskirchensteuer auf die Gemeinden als solche umzulegen war, ist diese Steuer für landeskirchliche Zwecke im StKG. als wirkliche Landeskirchensteuer ausgestattet, die die Kirchenangehörigen unmittelbar erfaßt und ohne örtlichen Unterschied mit gleichen Sätzen belastet. Den evangelischen Gemeindeverbänden ist zwar nicht ein unmittelbares Besteuerungsrecht, wohl aber das Recht, für ihre Bedürfnisse Umlagen von den Kirchengemeinden zu erheben, verliehen.

Die Verleihung des Steuerrechts an die Kirche bedeutet die Gewährung öffentlichrechtlicher Zwangsgewalt, die als solche außerhalb des selbständigen Wirkungskreises der Kirche gelegen ist. Die Staatsgesetzgebung hat daher selbstverständlich Umfang, Voraussetzungen und Formen des Besteuerungsrechts und Art und Grad der staatsaufsichtlichen Einwirkung zu bestimmen. Darin liegt nun die weitere grundsätzliche Neuerung des StKG., daß es die kirchlichen Verbände in Ausübung ihres Besteuerungsrechts von den bisher für das ortskirchliche Umlagenrecht bestehenden Schranken weithin freigestellt und die Staatsaufsicht auf das geringste zulässige Maß herabgesetzt hat.

Das StKG. beschränkt sich im wesentlichen auf die Abgrenzung der Steuerpflicht (§ 27), und die Festsetzung der Formen und des Maßstabs der Besteuerung. Auf eine Abgrenzung der kirchlichen Zwecke, wie sie im Entwurf noch vorgesehen war (§§ 22, 23) ist verzichtet und nur eine Höchstgrenze für die Steuerzuschläge festgesetzt (§ 37). Den kirchlichen Körperschaften bleibt es überlassen, innerhalb des gesetzlichen Rahmens die Einzelheiten des Steuerwesens durch Steuersatzung zu regeln (§ 47), die Einrichtung der gesetzlich geforderten Steuervertretung durch

Satzung, die der staatlichen Anerkennung bedarf, zu ordnen (§§ 18, 19, 22, 24) und über die Verwaltung der Steuern zu bestimmen (§ 40).

Vorbehalten bleibt der Staatsaufsicht nur die Prüfung der Steuersatzung und des Steuerbeschlusses, die aber da und dort eine verschiedene rechtliche Bedeutung hat. Während die Satzung der staatlichen Genehmigung bedarf, ist für die Steuerbeschlüsse grundsätzlich nur eine Vollziehbarkeitserklärung verlangt, die auf Grund rein formaler Prüfung ergeht, nur wegen Gesetzesverletzung verweigert werden darf und gegen deren Verweigerung die Verwaltungsklage erhoben werden kann (§§ 20, 25). Einer Genehmigung, die auf Grund materieller Prüfung erfolgt, bedürfen die Steuerbeschlüsse nur, wenn die landes- oder ortskirchlichen Zuschläge eine bestimmte Grenze (5 %) überschreiten (§ 37)[1].

Während endlich bisher bei Widerspruch der Steuerpflichtigen die Kirchengemeinden darauf angewiesen waren, Verwaltungsklage zu erheben, sind die Steuerbeschlüsse jetzt nach erfolgter Vollziehbarkeitserklärung oder Genehmigung sofort vollstreckbar. Die Kirchensteuern werden nach den Grundsätzen der RAO. eingetrieben (§ 40). Der Pflichtige kann nur außerhalb des Zwangsverfahrens die staatliche Verwaltungsbehörde anrufen und gegen deren Entscheidung die Rechtsbeschwerde zum Verwaltungsgerichtshof erheben (§ 42).

II. Die kirchlichen Körperschaften haben ferner — neben dem Recht Sammlungen für kirchliche oder milde Zwecke zu veranstalten — nach Maßgabe des StKG. oder kirchlicher Satzung das Recht Gebühren für Inanspruchnahme kirchlicher Amtshandlungen oder Benützung kirchlicher Einrichtungen zu erheben. Die kirchlichen Gebührensatzungen bedürfen — von dem Sonderfalle des § 50 Abs. 2 abgesehen, bei dem es sich um die Festsetzung einer Gebührenpflicht für Personen handelt, die nicht der Kirche angehören — keiner staatlichen Genehmigung. Eine Folgerung aus dem Charakter der öffentlichen Korporation ist auch hier, daß diese Gebühren nach den gesetzlichen Vorschriften über öffentlich-rechtliche Ansprüche geltend gemacht und vollstreckt werden. Nach denselben gesetzlichen Vorschriften werden Ansprüche auf herkömmliche Leistungen der Kirchengenossen für den Dienst der Mesner oder andere kirchliche Zwecke behandelt. Gebühren, die dem bürgerlichen Recht unterstehen, sind von dieser Vorschrift ausgenommen; maßgebend ist der Grund der gebührenpflichtigen Leistung (§ 58).

6. Die kirchliche Aemtergewalt.

Die kirchliche Aemtergewalt ist ein Ausfluß der Kirchengewalt und gehört an sich der kirchlichen Selbstverwaltung an.

I. Dies gilt auch von der Disziplinargewalt. Bedarf es aber der zwangsweisen Vollstreckung eines Disziplinarentscheides, so kann sie selbstverständlich nur durch den Staat erfolgen. Neben dem Besteuerungsrecht ist die wichtigste Folgerung aus der öffentlich-rechtlichen Stellung der Kirchen, daß für die Vollstreckung ihrer Disziplinarverfügungen der Weg des Verwaltungszwangsverfahrens bereitgestellt ist. § 51 bestimmt:

Wird ein im öffentlichen Kirchendienst verwendeter Geistlicher oder ein kirchlicher Beamter durch Erkenntnis eines kirchlichen Gerichts wegen einer dienstlichen Verfehlung

1) Ueber die Uebergangsbestimmung des § 74 für die Landeskirchensteuer s. unten S. 402.



vom Amt entfernt oder von einem kirchlichen Gericht oder der Oberkirchenbehörde mit einer Geldstrafe belegt, oder wegen Dienstunfähigkeit ohne seine Zustimmung vom Amt enthoben, so kann das Kultministerium die Entscheidung auf Antrag der Oberkirchenbehörde für vollstreckbar erklären, wenn sie einer zwangsweisen Vollstreckung bedarf.

Das Oberamt trifft auf Ersuchen der Kirchenbehörde die Maßnahmen, die zur Durchführung der für vollstreckbar erklärten Entscheidung erforderlich sind. Die Bestimmungen über die Zwangsvollstreckung wegen öffentlich-rechtlicher Ansprüche sind entsprechend anzuwenden.

Auch mit der Gewährung des öffentlich-rechtlichen Zwangs für die kirchliche Disziplinargewalt hat das StKG. die Ueberlieferung des bisherigen Rechts aufgenommen. Aber sie hat heute eine sehr viel weiterreichende Bedeutung, da die Disziplinarbehörden ohne jeden Einfluß des Staates bestellt werden, die Höhe der Strafen nicht mehr begrenzt und das Disziplinarverfahren der kirchlichen Regelung überlassen ist.

Ausgeschlossen ist, wie sich aus dem Wortlaut des Gesetzes ergibt, die staatliche Vollstreckung der dienstlichen Versetzung, der unfreiwilligen Pensionierung von Geistlichen aus anderem Grund als Dienstunfähigkeit, und von Beschlüssen kirchlicher Gemeinde- oder Bezirksorgane, durch die ein Kirchenbeamter wegen Verfehlungen oder Dienstunfähigkeit entlassen wird. Ausgeschlossen ferner die Vollstreckung von Freiheitsstrafen und der ihr verwandten Einweisung in ein Kloster oder Besserungshaus.

Die Gewährung der staatlichen Vollstreckung liegt im Ermessen der Behörde und wird daher in aller Regel nur nach staatlicher Prüfung, ob das kirchliche Urteil vom staatlichen Standpunkt als einwandfrei erscheint, erteilt werden. „Es wird zu prüfen sein, ob der kirchlichen Entscheidung ein ihrer Bedeutung entsprechendes Verfahren vorausgegangen ist, ob sie der staatlichen Rechtsordnung nicht widerstreitet und ob die Anwendung staatlichen Zwangs nach den Umständen des Einzelfalles nicht gegen das heutige Rechtsempfinden verstoßen würde. Entscheidungen eines außerdeutschen Gerichtes... könnten nicht vollstreckt werden. Geldstrafen werden das Höchstmaß nicht übersteigen dürfen, das nach dem bürgerlichen Dienststrafrecht für die entsprechenden Behörden und Gerichte zugelassen ist. Was das Verfahren betrifft, so ist in allen Fällen die Anhörung des Betroffenen und die schriftliche Festlegung der Entscheidung, bei der Entfernung vom Amte ein förmliches Verfahren zu verlangen“ [1]).

Einer Anregung aus dem Landtag, die Entscheidung über die Vollstreckbarkeit einem richterlichen Organ, dem Disziplinarhof für Körperschaftsbeamte zu übertragen [2]), um dadurch die Angelegenheit aus der politischen Sphäre herauszuheben und das Kultministerium von der Verantwortlichkeit für eine unter Umständen sehr heikle Entscheidung zu entlasten, ist nicht Folge gegeben worden.

Eine staatliche Mitwirkung ist ferner, wenn erforderlich, nach Ermessen des Kultministeriums zur Durchführung einer dienstlichen Untersuchung gegen einen Geistlichen oder kirchlichen Beamten zulässig, bei Untersuchungen wegen Verletzung der Lehrverpflichtung aber ausgeschlossen (§ 52). Im übrigen ist die dienstliche Untersuchung Sache der Kirche selbst. Ueber die Befugnisse der kirchlichen Disziplinarbehörden und die rechtliche Wirkung ihrer Maßnahmen sagt § 53:

Die kirchlichen Disziplinarbehörden sind berechtigt, in dienstlichen Untersuchungen gegen Geistliche oder Beamte Zeugen und Sachverständige zu laden.

---

1) Begründung a. a. O. S. 597, Sp. 1. 2) Verh. Prot.Bd. 7, S. 5410.

Einem kirchlichen Disziplinargericht kann durch Verordnung die Befugnis verliehen werden, in der mündlichen Verhandlung Zeugen und Sachverständige mit bürgerlicher Wirkung zu beeidigen, sofern nach der Satzung der Kirche mindestens der vierte Teil der an der Verhandlung und Entscheidung teilnehmenden Mitglieder, jedoch mindestens zwei ein richterliches Hauptamt bekleiden und für die Dauer des Hauptamtes in das kirchliche Gericht berufen werden. Das Ausbleiben eines Zeugen oder Sachverständigen und die Verweigerung des Zeugnisses, Gutachtens oder Eides hat keine bürgerlichen Rechtsfolgen [1]).

II. Außerhalb der kirchlichen Sphäre liegt selbstverständlich auch die Ausübung der nach geltendem Recht mit dem Kirchenamt verbundenen staatsrechtlichen Befugnisse, deren Voraussetzungen daher der Staat selbständig zu regeln hat. Hierher gehören die Beteiligung im Ortsschulrat, an der öffentlichen Armenpflege, der Verwaltung der gemischten Stiftungen, die Erteilung des Religionsunterrichtes an öffentlichen Schulen und nach ausdrücklicher gesetzlicher Bestimmung auch die Mitwirkung bei der kirchlichen Besteuerung. Für die Ausübung dieser Befugnisse hält das KG. an dem Erfordernis des Besitzes der Reichsangehörigkeit fest, das nach bisherigem Recht für die Bekleidung des Kirchenamtes selbst bestanden hat. Sie geht verloren, wenn und solange der kirchliche Beamte infolge strafgerichtlicher Verurteilung zur Bekleidung öffentlicher Aemter unfähig wird. Wird gegen einen Geistlichen oder kirchlichen Beamten ein gerichtliches Strafverfahren eingeleitet, das die Unfähigkeit nach sich ziehen kann, so kann das Kultministerium den vorläufigen Eintritt dieser Rechtsfolge verfügen. Sie tritt kraft Gesetzes ein, wenn ein noch nicht rechtskräftiges Urteil erlassen ist, das die Unfähigkeit nach sich zieht (§ 54).

III. Die Amtsbezeichnungen, die die kirchlichen Körperschaften innerhalb ihrer Zuständigkeit den Geistlichen und Kirchenbeamten verleihen, werden als öffentliche Amtsbezeichnungen anerkannt, sofern sie ihre Eigenschaft als kirchliche Beamte erkennen lassen und den sachlichen Aufgaben des Amtes entsprechen (§ 55).

7. Der verwaltungsgerichtliche Schutz der Kirche.

Eine Folgerung aus der öffentlich-rechtlichen Stellung der kirchlichen Körperschaften ist endlich, daß für den Rechtsschutz in weitem Umfang der Verwaltungsrechtsweg eröffnet ist (Abschn. VI).

Die Verwaltungsklage hat dabei ein verschiedenartiges Anwendungsgebiet: es handelt sich einerseits um Streitigkeiten, die zwischen mehreren gleichgeordneten Parteien ausgetragen werden (Kirchengemeinden, kirchliche Gemeindeverbände, Stiftungen, bürgerliche Gemeinden), oder aber die Verwaltungsklage dient dem Rechtsschutz kirchlicher Körperschaften gegen die Ausübung der kirchlichen oder staatlichen Aufsichtsgewalt. In Abweichung vom bisherigen Recht, die durch die Aufhebung der Verwaltungsgerichte 1. Instanz, der Kreisregierungen bedingt war, sind auch jene sog. Parteistreitigkeiten auf den Weg des — kirchlichen oder staatlichen — Verwaltungsverfahrens verwiesen worden und erst gegen die letztinstanzielle Entscheidung der Verwaltungsbehörde kann der Verwaltungsgerichtshof angerufen werden.

Die gesetzlichen Bestimmungen, durch die der Verwaltungsrechtsweg eröffnet wird, haben aber zum Teil nur dispositive Geltung. Das ist der Fall bei allen

1) Dazu Verf. vom 31. März 1924 über das evangelische kirchliche Disziplinargericht (RegBl. S. 261).

Streitigkeiten, die nur dem Bereich einer und derselben Kirche angehören. Hierher gehören vermögensrechtliche Streitigkeiten zwischen kirchlichen Gemeinden, Gemeindeverbänden, oder Stiftungen derselben Kirche (§ 57), die zunächst im kirchlichen Verfahren zu entscheiden sind. Ferner die Anfechtung von Aufsichtsverfügungen der Oberkirchenbehörde, durch die sie öffentliche vermögensrechtliche Verbindlichkeiten kirchlicher Körperschaften oder Stiftungen feststellt (§ 58). Für diese Streitsachen kann durch Satzung der Kirche die Anrufung des Verwaltungsgerichtshofes ausgeschlossen werden. Ist es der Fall, so tritt insoweit die gesetzliche Bestimmung außer Kraft, nach der die Oberkirchenbehörden die im kirchlichen Verwaltungsverfahren ergangenen rechtskräftigen Entscheidungen nach den für Entscheidungen der Verwaltungsbehörden geltenden Verhältnissen vollstrecken können (§ 59).

Unter verwaltungsgerichtlichem Schutz steht auch das Satzungs- und Selbstverwaltungsrecht der Kirche. Wie die Satzungen (s. oben S. 397) können auch Beschlüsse kirchlicher Körperschaften oder Verordnungen kirchlicher Behörden vom Kultministerium für unwirksam erklärt werden, wenn sie mit den Gesetzen, den auf Grund der Gesetze erlassenen allgemeinen Vorschriften oder den staatlich anerkannten oder genehmigten kirchlichen Satzungen im Widerspruch stehen. Gegen diese Verfügung steht der Oberkirchenbehörde die Rechtsbeschwerde an den Verwaltungsgerichtshof zu (§ 63). Statt die Verfügung im Aufsichtsweg zu treffen, kann das Kultministerium selbst eine Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofs über die Wirksamkeit der kirchlichen Festsetzung herbeiführen.

8. Uebergangsrecht.

1. Die Frage der Bemessung der Staatsleistungen ist im KG. nicht geregelt. Ihre endgültige Ablösung oder Fixierung durch Landesgesetz ist erst möglich, wenn das in Art. 138 RV. vorbehaltene Reichsgesetz die Grundsätze darüber aufgestellt hat. Bis zur Erlassung dieses Landesgesetzes werden nach § 63 Abs. 3 der Verf. die Bedürfnisse der evangelischen und der katholischen Kirche nach „den bisher geltenden Bestimmungen“ aus der Staatskasse bestritten. Da die Bedeutung dieser Bestimmung streitig geworden ist[1]), wurde durch Gesetz vom 31. Mai 1922 (Regbl. S. 217) ihre authentische Auslegung dem Verwaltungsgerichtshof übertragen.

Nun stehen aber selbstverständlich die kirchliche Finanzgebarung und die Bemessung der Staatszuschüsse für die Kirche in enger Wechselwirkung. Solange die Staatsleistungen nicht endgültig abgelöst oder fixiert sind, kann der Kirche die ihr gesetzlich zugestandene Selbständigkeit der Finanzgebarung nicht in vollem Umfang gewährt werden. Bis zu diesem Zeitpunkt gelten daher Uebergangsbestimmungen.

Insbesondere bleibt bis dahin die Vorschrift des § 25 Abs. 3 außer Anwendung, daß das Kultministerium die Vollziehbarkeit des landeskirchlichen Steuerbeschlusses nur wegen Gesetzwidrigkeit versagen darf. Auch wenn der Steuerbeschluß einen Zuschlag von nicht mehr als 5% vorsieht, und demgemäß nach § 37 der Genehmigung des Finanzministeriums nicht bedarf, ist das Kultministerium berech-

1) Vgl. dazu Mayer in Ztschr. f. die freiw. Ger. in Württemberg Bd. 64, S. 73 ff.

tigt, ihn einer sachlichen Prüfung zu unterziehen und die Vollziehbarkeit nach pflichtmäßigem Ermessen zu erteilen oder zu versagen.

Die Kirchen sind ferner bis dahin verpflichtet, dem Kultministerium über den Vermögensstand, die Einnahmen und Ausgaben der kirchlichen Körperschaften des öffentlichen Rechts und der öffentlichen kirchlichen Stiftungen die verlangte Auskunft zu erteilen, soweit sie wegen der Bemessung der Staatsleistungen verlangt wird. Auch dürfen bis zu diesem Zeitpunkt Stiftungen, die zum Unterhalt der Geistlichen bestimmt sind, diesem Zweck nicht ohne staatliche Genehmigung entfremdet werden (§ 74).

2. Vorbehalten bleibt der Vereinbarung des Kultministeriums mit der Oberkirchenbehörde die Ueberführung der evangelisch-theologischen Seminare und der katholischen Konvikte in die Leitung und Verwaltung der Kirche, soweit sie der Erziehung und Verpflegung der Zöglinge und ihrer besonderen Vorbildung zum Kirchendienst dienen. Soweit die niederen evangelischen Seminare für die allgemeine Vorbildung der künftigen Geistlichen bestimmt sind, werden ihre staatsrechtlichen Verhältnisse samt den Staatsleistungen im Einvernehmen mit der Oberkirchenbehörde durch Verordnung geregelt. Soweit die Vereinbarungen und Verordnungen die Staatsleistungen betreffen, bedürfen sie der Zustimmung des Finanzministeriums (§ 73).

3. Eine Uebergangsvorschrift enthält endlich auch § 86 [1]).

---

1) Den Wortlaut dieses Paragraphen s. oben S. 286 dieses Bandes. — S. auch Verf. des Kultmin. über die Kirchensteuern für das Rechnungsjahr 1924 vom 2. April 1924 (Reg.Bl. S. 261) und VO. des Staatsministeriums über die Landeskirchensteuer für das Rechnungsjahr 1924 vom 15. April und 2. Oktober 1924 (RegBl. S. 325, 463).

Das heutige Verfassungsrecht des britischen Weltreichs

von

Dr. jur. **Karl Loewenstein,**
Rechtsanwalt in München.

Inhalt.

Vorbemerkung.

Die nachfolgende Darstellung des Verfassungsrechts des British Commonwealth of Nations und seiner wichtigsten Teile (mit Ausnahme von Großbritannien selbst) weicht von der im Jahrbuch des öffentlichen Rechts im allgemeinen gebräuchlichen Berichtsform ab. Während sonst die Abhandlungen in der Regel nur die neuen öffentlich-rechtlichen Erscheinungen innerhalb einer bestimmten Berichtsperiode fortlaufend darstellen, sah sich der Berichterstatter vorliegendenfalls infolge des Fehlens früherer Bearbeitungen des Gegenstands veranlaßt, teilweise auch zeitlich weiter zurückliegende Entwicklungen zur Erläuterung des gegenwärtigen Verfassungszustandes in den Kreis der Betrachtung einzubeziehen. Jedoch wurde nach Möglichkeit den neuesten Verfassungserscheinungen (seit 1914) besondere Beachtung geschenkt. Bei der außerordentlichen Fülle des Materials — zu dessen Sammlung dem Berichterstatter nur wenige Studienwochen in der Bibliothek des Britischen Museums in London zur Verfügung standen — konnte eine Vollständigkeit auch nur der wichtigsten Tatsachen weder angestrebt noch erreicht werden. Gegenstand der Untersuchung ist nur das Verfassungsrecht im engeren Sinn: die anderen Gebiete des öffentlichen Rechts, wie Verwaltung, Sozialwesen, Kriegsrecht, wurden von Anfang an ausgeschieden.

Um die durch die Stoffmasse ohnehin gefährdete Uebersichtlichkeit der Darstellung nicht vollends zu vereiteln, wurde von der Belastung des Textes mit Quellen-

material nach Tunlichkeit Abstand genommen. Die Gesetzesstellen sind in der Regel angegeben; die Zitierweise anglo-britischer Gesetze richtet sich entweder nach dem Regierungsjahr des jeweiligen britischen Königs und Kapitelzahlen, oder nach Jahreszahlen mit fortlaufender Nummerierung der einzelnen Gesetze; in manchen Ländern sind die Gesetze auch seit der Staatsentstehung durchnummeriert. Amtliche Gesetzessammlungen nach Art der kontinentalen Ausgaben fehlen in der Regel. Viele Verordnungen sind in amtlichen Parlamentspapieren (häufig Command Papers mit Nummernangabe[1]) enthalten. Wertvolle Ueberblicke über den Inhalt der wichtigsten Gesetze gibt das jährlich erscheinende „Journal of Comparative Legislation" in London; über die Verhandlungen der Parlamente im britischen Weltreich berichtet regelmäßig das „Journal of the Parliaments of the Empire".

Die Abhandlung folgt — von diesen amtlichen Quellen und der Tagespublizistik, vor allem der „Times" und der britischen Monatsrevuen, abgesehen — vielfach den Darstellungen des britischen Weltreichsrechts aus der Feder seines derzeitigen besten Kenners, des jetzigen Regius Professor für Sanskrit in Edinburgh A. B. Keith, der allerdings als ehemaliger Beamter des Kolonialamts geneigt ist, den reichsbritischen Standpunkt stärker als den kolonialen zu betonen. Die einschlägigen Werke sind: Responsible Government in the Dominions, Oxford 1912, 2 Bände; Imperial Unity and the Dominions, Oxford 1916; War Government in the Dominions, Clarendon Press, London 1921; The Constitution, Administration and Laws of the Empire, London 1924. Die Abhandlung ist diesen ausgezeichneten Bearbeitungen des Stoffes stark verpflichtet.

Die Darstellung gibt das geltende Recht nach dem Stand zu Beginn des Jahres 1924; die späteren Ereignisse sind nur mehr teilweise berichtet.

Schließlich sei noch auf folgendes hingewiesen: die Abhandlung setzte sich nur die Aufgabe, das Gerüst, die Statik der Verfassungseinrichtungen dem deutschen Interessenten darzustellen. Die dynamische Funktion der Verfassungen zu verstehen, d. h. zu erkennen, wie die Verfassungsbestimmungen in der Praxis des Staatslebens wirken, dazu hätte es einer Ergänzung durch die politische Geschichte der der Untersuchung unterstellten Länder bedurft, die an dieser Stelle zu geben weder Gelegenheit noch Veranlassung bestand. Der Berichterstatter ist sich jedoch bewußt, daß nur eine solche Vereinigung der staatsrechtlichen mit der politischen Betrachtungsweise ein wirkliches Bild des heutigen Verfassungszustandes im britischen Weltreich vermitteln könnte. Allein eine solche Erweiterung der Gesichtspunkte wäre geeignet, den sich bei der rein verfassungsrechtlichen Behandlung des Stoffes notwendig einstellenden Eindruck der Typisierung des Verfassungsmechanismus zu überwinden; denn das Geheimnis der britischen Staatskunst liegt in der beispiellosen sozialpsychischen Anpassungsfähigkeit, mit der in der äußeren Struktur identische Verfassungseinrichtungen den historischen, sozialen und politischen Gegebenheiten des Einzelfalles nutzbar gemacht werden.

1) Command Papers (Cmd.) sind zu unterscheiden von den gewöhnlichen Parliamentary Papers (P. P.); erstere werden auf Veranlassung der Regierung (Vermerk: By command of H. M.'s Government), letztere auf Grund eines Auftrags eines der beiden Parlamentshäuser gedruckt (Vermerk: Order to be printed by the House of Commons [oder House of Lords]).



1. Teil.
Das British Commonwealth of Nations.

I. Die Umwandlung des Empire zum Commonwealth.

1. Der Aufstieg der Dominions zur verantwortlichen Selbstregierung.

In der Geschichte der Beziehungen des Vereinigten Königreichs von Großbritannien und Irland zu denjenigen seiner Ueberseegebiete, die überwiegend von weißen Siedlern meist englisch-schottischer Herkunft bevölkert wurden, den Dominions, steht der Weltkrieg am Ende eines Zeitabschnittes, als dessen Inhalt sich einer rückschauenden Betrachtung wesentlich der Kampf der Siedlungsländer um ihre staatliche Selbstregierung darstellt. Den Anfang dieser Periode bildet die weltgeschichtliche Unabhängigkeitserklärung der amerikanischen Kolonien 1776. In diesem schwersten Verlust, den die britische Krone je erlitten hat, gipfelt die schon die früheste englische Kolonialgeschichte durchziehende Spannung zwischen der merkantilistischen Souveränität des britischen Mutterlandes und dem Selbständigkeitswillen der durch das Common Law mit den angelsächsischen Freiheitstraditionen verwachsenen Kolonisten. Von da an sind der kolonialen Entwicklung in jedem der nachmaligen Dominions zwei Ziele gesetzt: Einmal der Abbau der autoritären Beherrschung des Koloniallandes durch die britische Krone vermittelst einer aus den Landesbewohnern entnommenen Legislativkörperschaft zur Regelung der inneren Landesangelegenheiten, während die Exekutive noch der Prärogative der britischen Krone untersteht, dann aber darüber hinaus als Ziel die Unterstellung auch der Exekutive unter die Verantwortlichkeit gegenüber der Legislative, womit nach britischem Staatsgefühl der Begriff der nationalen Selbstregierung sich am vollkommensten erfüllt. Den Vortritt hat Kanada. Der berühmte Bericht des 1838 nach der aufständischen Kolonie entsandten Lord Durham ist der zweite Meilenstein in der konstitutionellen Entwicklung des britischen Weltreichs. Bereits 1791 hatten Unter- und Oberkanada legislative Repräsentativeinrichtungen erhalten. Der neue Generalgouverneur wurde von der britischen Regierung ermächtigt, statt der bislang nur der Reichsregierung unterstehenden Exekutivbeamten Kanadier von Distinktion zu seinen Beratern und damit, nach dem stets lebendigen Vorbild des britischen Mutterlandes, zu seinen verantwortlichen Ministern zu machen. Die kluge Hand Lord Elgins verwirklichte die Selbstregierung 1847 in den durch den Akt von 1840 (3 and 4 Vict. c. 33) vereinigten zwei kanadischen Provinzen, denen 1848 die Seeprovinzen folgten. Diese in ihrer Tragweite außerordentliche Umstellung der britischen Kolonialpolitik ergab eine Trennung der rein kolonialen von den imperialen Angelegenheiten: erstere unterstanden einer kolonialen Legislative, der die Landesexekutive verantwortlich war, letztere aber blieben unter der ausschließlichen Kontrolle des Mutterlandes. Der Governor war gleichzeitig Chef der kanadischen Exekutive und Reichsbeamter, der als solcher der britischen Regierung verantwortlich war. Eine juristische Abgrenzung zwischen lokalen und imperialen Angelegenheiten war dabei unmöglich; so mußte die Entwicklung unvermeidlich,

dem Begriffe der Selbstregierung folgend, eine immer größere Zahl von Angelegenheiten, schließlich auch die Zollpolitik, in die autonome Sphäre der Kolonie einbeziehen. Mit der Schaffung dieses kanadischen Präzedenzfalles einer „limited self-responsibility" war die bisherige Auffassung der Kolonien als unterworfener Provinzen oder abhängiger Länder praktisch zu Ende. Zwischen 1847 und 1854 erreichte Kanada als Schrittmacher kolonialer Selbständigkeit den Dominion-Status.

Die zweite Hälfte des 19. Jahrhunderts bringt mit dem Aufbau des kanadischen Bundesstaats im British North America Act vom 29. März 1867 (30 Vict. c. 3) die Vollendung des responsible government. Die 1840 herbeigeführte Vereinigung der beiden kanadischen Provinzen hatte sich bei der rassenmäßigen Verschiedenheit der englischen und der französischen Bevölkerung nicht bewährt. Sie wurden getrennt (in Ontario, früher Oberkanada, und Quebec, früher Unterkanada) und mit Nova Scotia und New Brunswick zu dem Dominion Canada vereinigt. Die später dem Bundesstaat angeschlossenen Provinzen (Britisch Columbia 1871, Prince Edward Island 1873, Alberta und Manitoba 1870, sowie Saskatchewan 1905) wurden von Anfang an mit Selbstregierungseinrichtungen ausgestattet.

Durchaus übereinstimmend vollzog sich die Entwicklung in den anderen weißen Siedlungsländern der britischen Herrschaft: Ergänzung der autoritären Régimes der Krone durch eine repräsentative Legislativkörperschaft, später Ausbau dieser Herrschaftsform zur echten Selbstregierung des parlamentarisch getriebenen Staates [1]). Neufundland erhielt 1832 eine Repräsentivregierung, 1854 die Selbstverwaltung. Auf dem australischen Kontinent machte New South Wales mit der Repräsentativve fassung (1842) den Anfang; es folgten Tasmania, Victoria und North Australia; alle vier Staaten erhielten 1855 Selbstregierung. Queensland, das 1859 von New South Wales abgetrennt worden war, erfreute sich von Anfang an dieser Autonomie, während Western Australia zwar 1870 in den Genuß der Repräsentativverfassung trat, aber erst 1890 responsible government empfing. Der Commonwealth of Australia Act von 1900 (63 and 64 Vict. c. 12) schloß die sechs Staaten zum Bundesstaat zusammen. New Zealand erreichte den Dominion-Status über die repräsentative Etappe (1852) im Act von 1855 (15 and 16 Vict. c. 72). In Südafrika hatte die Kapkolonie bereits 1853 eine repräsentative Gesetzgebungskörperschaft und 1872 die Selbstregierung erhalten; im Natal waren die Etappen 1856 und 1893, während die durch kriegerische Eroberung an Großbritannien gelangten, von nicht-britischen Siedlern bewohnten Länder Transvaal und Oranje-Freistaat nach ihrer Unterwerfung (1902) alsbald (1906 bzw. 1907) mit Selbstregierung ausgestattet wurden. Der South Africa Act von 1909 (9 Edw. 7 c. 34) schuf die südafrikanische Union.

Es ist eine auffallende Erscheinung, daß die spezifisch englische Form der Selbstregierung bei diesen verfassungsrechtlichen Neuschöpfungen nirgends ausdrücklich niedergelegt worden ist: die Verantwortlichkeit der Minister gegenüber dem Parlament, die Regierungsbildung durch die Mehrheit, die Stellung des Kabinetts und seine Kollektivverantwortlichkeit sind nirgends in den Verfassungsinstru-

1) Hatschek, Engl. Staatsrecht, Bd. I, Tübingen 1905, S. 207 gibt eine nützliche tabellarische Uebersicht über die einschlägigen Verfassungsurkunden.

menten gesetzlich fixiert, mögen auch die neueren Verfassungen des Commonwealth und der Union die Bestimmung enthalten, daß kein Minister über eine kurzgemessene Frist hinaus sein Amt innehaben könne, wenn er nicht einen Parlamentssitz erlangt habe. Der ganze Mechanismus der Selbstregierung beruht auf Konventionalregeln wie im Mutterland, die von der Tradition gebildet und mit dem staatstechnischen Geschick sondergleichen der britischen Rasse den Gegebenheiten der augenblicklichen politischen Lage angepaßt werden.

2. Kooperation durch Konferenzen vor und während des Weltkriegs.

Die friedliche Erkämpfung der Selbstregierungsform des Dominion-Status durch die Ueberseeländer mit britischer Siedlungsrasse begegnete sich im Mutterland mit einer Periode des laissez-faire-Pessimismus in kolonialen Dingen. Die in den siebziger und achtziger Jahren dagegen einsetzende Wiederbelebung des imperialen Bewußtseins in Großbritannien konnte aber den Versuch, mit einem Imperial Federation-Plan die einzelnen Teile des Reichs zunächst handelspolitisch und dann auch verfassungsrechtlich wieder enger zusammenzuschließen, angesichts des zum Nationalbewußtsein reifenden Unabhängigkeitsdranges der Dominions nicht verwirklichen. Deren Neigung ging auf „co-operation" und „alliance"; sie lehnten aber die von den imperialistischen Kreisen des Mutterlandes angeregte staatsrechtliche Fixierung der Reichseinheit, die Imperial Federation mit zentralen parlamentarischen oder exekutiven Funktionen ab.

Die erste Kolonialkonferenz von 1887, veranstaltet anläßlich des goldenen Regierungsjubiläums der Königin Vikto ia, leitete zu einer neuen Stufe in der Entwicklung der Beziehungen zwischen Mutterland und Ueberseeländern über; an die Stelle einer als Zwang empfundenen rechtlichen Bindung trat eine zwanglose Beratung zwischen den Regierungen als das erfolgversprechende Mittel zur Aufrechterhaltung der Weltreichseinheit. Der Versuch wurde 1897 und 1902, beide Male gleichfalls anläßlich einer Feier im Königshause, wiederholt und die Methode gelegentlicher Besprechungen zwischen den Premierministern der Dominions unter dem Vorsitz des britischen Premiers — an Stelle des vorgeschlagenen ständigen Beratungsausschusses (Imperial Council) in London — fand damit dauernde Aufnahme. Die Konferenz von 1907 war ein besonderer Fortschritt in der Entwicklung dieses „Government by Discussion". Sie nannte sich als „Kabinett der Kabinette" Imperial Conference und verlieh allen Selbstverwaltungskolonien den bisher nur von Kanada geführten höheren Titel Dominion. Sie legte außerdem die Richtlinien für ihre eigene Verfassung fest [1]). Sie bildete fortan

1) Vgl. H. Duncan Hall, The British Commonwealth of Nations, London 1920, S. 115: „That it will be to the advantage of the Empire if a Conference, to be called the Imperial Conference, is held every four years, at which questions of common interest may be discussed and considered as between His Majesty's Government and his Governments of the self-governing Dominions beyond the seas. The Prime Minister of the United Kingdom will be ex-officio President, and the Prime Ministers of the self-governing Dominions ex-officio members of the Conference. The Secretary of State for the Colonies will be an ex-officio member of the Conference and will take the chair in the absence of the President. He will arrange for such Imperial Conferences after communication with the Prime Ministers of the respective Dominions. Such other Ministers as the respective Governments may appoint will also be members of the Conference — it being understood that, except by special permission of the Conference, each



die Grundlage der verfassungspolitischen Beziehungen zwischen England und seinen Dominions in der Zeit vor dem Krieg: Statt einer formalen Bindung durch Schaffung einer imperialen Regierungsorganisation erfolgt eine freie Zusammenarbeit der beteiligten Staaten bei den materiellen Fragen der inneren und der äußeren Politik unter Wahrung voller Gleichheit und Unabhängigkeit aller Partner. An dem Grundsatz der Kooperation an Stelle eines imperialen Ueberbaus hielt auch die 1911 abgehaltene Reichskonferenz fest. Die für 1915, dem nächsten vierjährigen Termin, geplante Zusammenkunft unterblieb infolge des Krieges.

Der Weltkrieg hat auch in der inneren Struktur des britischen Weltreichs tiefe Wirkungen hinterlassen. Die von der britischen Krone auf Rat der britischen Regierung erlassene Kriegserklärung setzte das gesamte britische Weltreich in Kriegszustand mit den Mittelmächten. Die Reichsregierung vermied es jedoch auf das sorgfältigste, auf die Dominions wegen der Beteiligung an den Kriegsleistungen selbst irgendeinen Druck auszuüben. Kein Verlangen nach militärischer Hilfe wurde an sie gestellt [1]). Eine Ausdehnung der Kriegsprärogative der Krone, d. h. der britischen Reichsregierung auf sie wurde unterlassen [2]). Weder die Kriegsdienstpflicht — diese auch dann nicht, als mit den übrigen Alliierten hinsichtlich der gegenseitigen Staatsangehörigen bindende Vereinbarungen getroffen worden waren — noch die Fremdengesetzgebung und die Handelsverbote mit dem Feind wurden auf die Dominions erstreckt. Es blieb ihrem Ermessen überlassen, ob sie die britischen Vorschriften mit entsprechenden Veränderungen durch eigenen Gesetzgebungsakt für ihr Gebiet übernehmen wollten. Selbst rein militärische Handlungen (Australiens Kapitulationsbedingungen für Deutsch-Neuguinea, die Waffenstillstandsbedingungen von Neuseeland mit Samoa und die der südafrikanischen Union mit Deutsch-Südwestafrika) unterstanden der Verantwortung der einzelnen Staaten. Obwohl aber Großbritannien weder rechtlich verpflichtet noch in überstürztem Ablauf der zum Kriegsausbruch führenden Ereignisse in der Lage gewesen war, die Dominions um ihre Zustimmung zum Eintritt in den Krieg zu suchen, leisteten sie eine alle Erwartungen übertreffende Kriegshilfe mit Menschen und Material [3]).

---

discussion will be conducted by not more than two representatives from each Government, and that each Government will have only one vote."

1) Es ist dabei zu beachten, daß die vor dem Krieg erfolgten Anregungen der Reichsregierung, auf deren Schultern die Reichsverteidigung ausschließlich lastete, die Dominions zu einer aktiven Beteiligung daran zu veranlassen, kein Entgegenkommen gefunden hatte. Die Konferenzen von 1907 und 1911 hatten erwiesen, daß eine systematische Vorbereitung der Dominions auf den Kriegsfall nicht verwirklicht werden konnte. Der 1909 geschaffene Imperial General Staff und das bereits vorher bestehende Committee of Imperial Defence hatten keinerlei Ausführungsbefugnisse. Jedoch hatte die Reichskonferenz von 1911 beschlossen, die landeseigenen Einheiten des australischen und der kanadischen Flotte, die im Frieden unter Dominionkontrolle standen, für den Kriegsfall dem Reich zu unterstellen.

2) Die Prisengerichtsbarkeit stand jedoch nach dem Colonial Courts of Admirality Act von 1890 unter Reichsaufsicht und erfolgte auf Grund der Reichsverordnungen.

3) Kanadische, australische und neuseeländische Einheiten fochten auf allen Schauplätzen des Weltkriegstheaters. Südafrika stellte die Truppen zur Besitzergreifung von Südwestafrika. Kanada und Neufundland nahmen 1917, nachdem im Vorjahre Neuseeland den Anfang gemacht hatte, die allgemeine Dienstpflicht an. In Australien allerdings wurde sie zweimal durch Referendum (Oktober 1916 und Dezember 1917) zum Scheitern gebracht und gar auf Irland, damals noch integrierender Bestandteil des Vereinigten Königreichs, konnte sie überhaupt nicht ausgedehnt werden.

Diese loyale Unterstützung des schwer gefährdeten Mutterlandes durch die Dominions machte eine engere Beratung mit ihnen zur unumgänglichen Notwendigkeit. Es hatten bereits in den ersten Kriegsjahren Besuche der leitenden Staatsmänner in London stattgefunden (Borden [Kanada] 1915, Hughes [Australien] 1916, Massey [Neuseeland] 1916), die in England wie in den Dominions den Wunsch nach engerer Zusammenarbeit zur Verstärkung der Kriegsanstrengungen wachriefen. Bald nach dem Sturz des Kabinetts Asquith (Dezember 1916) wurden die Dominions, außerdem diesmal auch Indien (und zwar Vertreter der indischen Regierung sowohl wie der einheimischen Staaten) zu Besprechungen mit der Reichsregierung nach London eingeladen, nachdem bereits vorher der kanadische wie auch der australische Premier zu Sitzungen des Reichskabinetts zugezogen worden waren [1]). Diese Konferenzen traten in zwei Formen 1917 und 1918 in Erscheinung [2]): Als Reichskriegskabinett (Imperial War Cabinet) unter dem Vorsitz des britischen Premierministers; sie befaßten sich vorwiegend mit den eigentlichen Kriegsfragen; sodann als Reichskriegskonferenzen (Imperial War Conference), deren Sitzungen unter dem Vorsitz des Kolonialstaatssekretärs stattfanden und die sich in der Regel mit nichtkriegsmäßigen Fragen zu befassen hatten. Das Reichskriegskabinett war keine Zentralexekutive, sondern nur ein konsultativer Rat aus Vertretern der einzelnen Mitgliedstaaten der britischen Staatengemeinschaft, die ihrerseits nur ihren Regierungen verantwortlich waren. Der Rat konnte keine Mehrheitsbeschlüsse erlassen, hatte keine Kollektivverantwortlichkeit und die Durchführung der von ihm empfohlenen Maßnahmen oblag einzig und allein den Regierungen der betreffenden Länder. Der den Vorsitz führende britische Premier war nur primus inter pares. Es war eine politische, keine staatsrechtliche Einrichtung, aber als solche für die Herstellung reibungsloser Zusammenarbeit zwischen den in ihren politischen Zielen nicht immer übereinstimmenden Staaten von hohem Wert. Der Gedanke einer Imperial Federation, einer staatsrechtlichen Festlegung der Beziehungen innerhalb des Commonwealth of British Nations, fand, trotz der Erfahrungen des Kriegs und der Propaganda der Round Table-Gruppe, auch jetzt keine Verwirklichung. Die Konferenz von 1917 behielt die staatsrechtliche Neuregelung ausdrücklich einer Verfassungskonferenz nach Kriegsende vor, legte aber bereits in diesem Zeitpunkt die Stellung der Dominions als „selbständiger Nationen der britischen Staatengemeinschaft" fest [3]). Die ge-

Kanada hatte bei Waffenstillstand 458 217 Mann geschickt oder in Ausbildung gestellt (13,48% der männlichen Gesamtbevölkerung), Australien 331 814 Mann (13,43%), Neuseeland 112 223 (19,35%), Südafrika 76 184 Mann (11,12%); in Großbritannien wurden 4 970 902 Mann oder 25,36% der männlichen Gesamtbevölkerung (ohne Irland sogar 27,28%) aufgeboten.

Der britische Oberbefehl im Felde wurde nicht angetastet; dafür nahm die britische Heeresleitung auf die Zusammenstellung landsmannschaftlicher Armeeverbände unter landsmannschaftlichem Kommando Bedacht. Die australische Flotte, die seit 1909 gebaut worden war, kam bei Kriegsausbruch unter den Oberbefehl der britischen Admiralität. Die anderen Dominions hatten nur ganz unbedeutende eigene Seestreitkräfte.

1) Der südafrikanische General Smuts blieb in unoffizieller Stellung ständiges Mitglied des Kriegskabinetts bis 1919.

2) Vgl. P. P. 9005/1917 und Cmd. 325/1918.

3) Text bei Keith, Constitution S. 86: „that any such re-adjustment, while thoroughly preserving all existing powers of self-government and complete control of domestic affairs, should be based on a full recognition of the Dominions as autonomous nations of an Imperial Commonwealth, and of India as an important portion of the same, should recognise the

plante Verfassungsneuordnung unterblieb aber. Die Reichskonferenz von 1921[1]) erklärte mit Entschiedenheit, sie könne die Einberufung einer Verfassungskonvention nicht befürworten[2]). Es erschien schlechterdings unmöglich, den aufrichtigen Wunsch aller Teile des Reichs nach Zusammenarbeit in den gemeinsamen Angelegenheiten mit dem noch stärker ausgeprägten Autonomiebewußtsein aller Partner auf eine verfassungsrechtliche Formel zu bringen. Weder wollten sich die Dominions durch England majorisieren lassen noch konnte sich England den politischen Sonderbedürfnissen der Dominions unterwerfen. Die Schaffung einer parlamentarischen oder exekutiven Zentralstelle und damit der Plan einer Reichsverfassung ist mit diesem Beschluß — man kann wohl sagen: endgültig — zu Grabe getragen. Die Premierminister der Dominions nehmen ohnehin seit der Vereinbarung des Reichskriegsrats vom Juli 1918 das Recht in Anspruch, in wichtigen Angelegenheiten mit dem britischen Premier ohne Vermittlung des Generalgouverneurs und des Kolonialamts in Verbindung zu treten. Auch der schon 1912 von der Reichsregierung gemachte und 1918 vom Reichskriegsrat erneuerte Vorschlag, es solle jedes Dominion in London dauernd durch einen Minister mit Kabinettsrang — neben und außer dem Londoner High Commissioner eines jeden Dominion — vertreten sein, wurde nicht verwirklicht. Es bleibt also bei dem bisherigen Zustand, daß die Dominions, soweit tunlich, befragt und gehört werden sollen; an der Bildung eines Reichswillens sind sie unmittelbar nicht beteiligt. Vor allem ist es die Schwierigkeit eingehender und rascher Informationserteilung an die Dominions und die Rückübermittlung ihrer Instruktionen an die bei der Zentrale vereinigten Vertreter, die zur Konzentration des maßgebenden Entscheidungswillens für alle Fragen der auswärtigen Politik in London zwingt. Es ist verständlich, daß allen Verkehrsfragen im Empire infolge der erforderlichen Konsultation der weitentfernten Dominions auch eine hohe politische Bedeutung zukommt. Für die Schaffung eines gemeinsamen Reichstelegraphensystems, einer Reichsschiffahrtsregelung[3]) sind bisher nur unbefriedigende Teillösungen gefunden worden.

Die Reichskonferenz von 1923[4]), an der zum ersten Male auch ein Vertreter des irischen Freistaats teilnahm, prägte die bisherigen Entwicklungslinien noch schärfer aus. Sie erklärte ausdrücklich, sie betrachte sich nicht als imperiales Exekutivorgan, da ihre Vorschläge der Genehmigung durch die Regierungen und Parlamente der einzelnen Konferenzteilnehmer bedürften. Darin ist die wichtige Feststellung enthalten, daß auch die Reichsregierung damit einverstanden ist, die auswärtigen Angelegenheiten des Empire der Verantwortung der Dominionregierungen, soweit sie davon betroffen werden, zu unterstellen. Die Reichsregierung hat damit der logischen Folge der Kriegsentwicklung Rechnung getragen.

---

right of the Dominions and India to an adequate voice in foreign policy and in foreign relations, and should provide effective arrangements for continuous consultation in all important matters of common Imperial concern, and for such necessary concerted action, founded on consultation, as the several governments may determine."

1) Ueber sie vgl. M. H. Schmitt, Vorherrschaft des Mutterlands und Selbständigkeit der Dominions, im „Handbuch der Politik", 3. Aufl. Bd. V, S. 83 ff.

2) Cmd. 1474/1921, S. 9.

3) Imperial Shipping Committee seit 1921; vgl. P. P. Cmd. 1483, 1486 und 1564.

4) Cmd. 1988/1923.

Alle Beteiligten stimmen überein, daß die gegenwärtige Methode der Konsultation von Fall zu Fall angesichts der ungeheuren auch vom Weltverkehr nicht völlig überbrückten Entfernungen mangelhaft und verbesserungsbedürftig ist. In den Zwischenräumen zwischen den Reichskonferenzen besteht überhaupt kein imperialer Apparat, um Angelegenheiten der gemeinsamen auswärtigen Politik zur raschen und ausreichenden Erörterung zwischen Großbritannien und den Dominions zu bringen. Zudem schließt der gegenwärtige Zustand den schwerwiegenden Nachteil in sich, daß Beschlüsse selbst der Reichskonferenzen erst durch Annahme in den Parlamenten Verbindlichkeit erlangen, somit den Zufälligkeiten des Parteibetriebs ständig ausgesetzt sind. Das Kabinett Mac Donald (mit Kolonialstaatssekretär Thomas) gab daher im Juni 1924 die Anregung an die Dominions, eine Verbesserung der Konsultations-Methode bei den Reichskonferenzen in der Weise herbeizuführen, daß auch Vertreter der jeweiligen Opposition zu den Sitzungen der Reichskonferenz beigezogen würden, und daß ferner die Vertreter selbst mit weitgehenden Vollmachten von ihren Regierungen ausgestattet würden. Zur Erörterung dieser Fragen wurde eine Konferenz vorgeschlagen. Die Anregung begegnete einer höflichen Ablehnung von seiten der Dominions. Aus den Antworten klingt deutlich die Besorgnis vor einer Wiederbelebung des als durchaus unzeitgemäß erachteten Gedankens einer Verfassungskonferenz heraus. Australien allerdings schlug die Einrichtung eines Reichssekretariats unter Verantwortung aller Premierminister des Empire oder den Ausbau einer Außenstelle beim High Commissioner der Dominions in London zur Verbesserung der Konsultation vor. Kanada dagegen wollte sich unter keinen Umständen zu einer festeren Form der Konsultation verstehen und zeigte auch keine Neigung für den geplanten Einschluß von Oppositionsvertretern in die Reichskonferenz [1]).

Die Regierung Baldwin ließ angesichts dieser Haltung der Dominions den Konferenzvorschlag fallen.

Zusammenfassend läßt sich sagen: Infolge der Ereignisse der Kriegs- und Nachkriegszeit ist das nationale Selbstbewußtsein der Dominions zu einem wesentlichen, wenn nicht zu dem bestimmenden Faktor der britischen Reichspolitik geworden. Auch die Mitkontrolle der auswärtigen Politik, die nach dem früheren Begriff des kolonialen responsible government der Zuständigkeit der Dominions entzogen war,

---

1) Die kanadische Antwort bringt den gegenwärtigen Stand der ganzen Frage klar zum Ausdruck (vgl. Cmd. 2301/1925): „It is undoubtedly inconvenient to have reversal of policy; but this liberty must be assured so long as separate Parliaments exist and electors are to be free to have policy determined in accordance with their wishes. As a matter of fact even with change in Government there is very considerable measure of continuity of essential policy. Proposal to have all parties represented in the Imperial Conferences with a view to preventing policy agreed upon thereat being rejected by existing or future Parliaments would seem to imply setting up a new body supreme over the several Parliaments. We regard the Imperial Conference as Conference of Governments of which each is responsible to its own Parliament and ultimately to its own electorate and in no sense as Imperial Council determining the policy of the Empire as a whole. We would deem it most unadvisable to depart in any particular from this conception which is based on well established principles of Ministerial responsibility and the supremacy of Parliament. We consider that whith respect to all Imperial Conference resolutions or proposals each Government must accept responsibility for its attitude and the Opposition or Oppositions be free to criticise, whith Parliaments and if occasion arises peoples deciding the issues."



ist unter ihre Verantwortung gelangt [1]). Auch hier hat der Grundsatz der Zusammenarbeit, der bei den vielfach divergierenden Interessen der einzelnen Teile der britischen Staatengemeinschaft [2]) nur ein Kompromiß sein kann, an die Stelle der alleinigen Entscheidungsmacht des Mutterlandes das Mitbestimmungsrecht der Dominions gesetzt. Die Entwicklung ist in unaufhaltsamem Zug hier bei der unbeschränkten Souveränität der Dominions angelangt, die die Reichspolitik nur insoweit mitmachen, als es ihre eigenen nationalen Interessen ihnen gerechtfertigt erscheinen lassen.

Das Prinzip der gegenseitigen Kooperation zeitigte auch auf nichtpolitischem, vor allem kommerziellem Gebiet wertvolle Ergebnisse. Auf den Ergänzungskonferenzen zu den Versammlungen des Reichsrats wurde eine Reihe wichtiger gemeinsamer Angelegenheiten des Empire geregelt. (Beispiele: Copyright-Vertrag zwischen England und Kanada, Vereinheitlichung der Zollverwaltung, Vorbereitung eines Reichspatentrechts, Bestimmungen über Forstwirtschaft und Landesvermessung) [3]). Die Beschlüsse derartiger Konferenzen waren jedoch ebenfalls nicht ohne weiteres bindend; sie mußten erst von den Parlamenten der Konferenzteilnehmer zum Gesetz erhoben werden, ein oft langwieriger Prozeß, den durch allgemein verbindliche Beschlüsse eines wirklich reichsmäßig organisierten Parlaments zu ersetzen manche sachliche Veranlassung bestünde [4]).

Außer diesen von Zeit zu Zeit stattfindenden Konferenzen dienen gemeinsamer Verwaltungsarbeit innerhalb des Empire eine Anzahl ständiger Bureaus und Kommissionen, die zum Teil als dauernde Organisationen der von Fall zu Fall abgehaltenen Konferenzen anzusehen sind (Imperial Institute seit 1888, Pacific Cable Board seit 1902, Imperial Bureau of Entomology seit 1909, Dominion Royal Commission [zum Studium der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Großbritannien und den

---

1) Vgl. die Entschließung der Imperial War Conference von 1917 (zitiert bei Hatschek, Britisches und Römisches Weltreich, München-Berlin 1921, S. 213/14).

2) Als außenpolitisches Beispiel sei hier auf die Haltung gegenüber Japan hingewiesen, weil die Interessen Großbritanniens, das seit 1911 durch eine Allianz mit der Macht des fernen Ostens verbunden ist, in ganz anderer Richtung gehen als diejenigen von Kanada, Australien und Neuseeland. Als interstaatliches Problem ist der Gegensatz zwischen Indien einerseits und Südafrika-Kanada andererseits in der Frage der indischen Einwanderung zu erwähnen, bei welcher das Mutterland, durch seine Kolonie Kenya selbst beteiligt, nur die Vermittlerrolle übernehmen kann. Vgl. auch die Ablehnung der maritimen Basis in Singapore durch das Arbeiterkabinett 1924, die von Australien und Neuseeland sehr ungünstig aufgenommen wurde.

3) Die wichtigsten Konferenzen waren: Ueber Judicial Appeals 1901, Verteidigung 1909, Copyright 1911, Erziehungswesen 1911, Vermessung 1911, Statistik, Entomologie, Forstwirtschaft 1920, Schiffahrtswesen 1921, Auswanderung (Empire Settlement Act von 1922).

4) Auf die Frage, wie weit innerhalb des britischen Weltreichs die Einheitlichkeit der nicht politischen Gesetzgebung durchgeführt ist, und wie sie zustande kommt, kann in diesem Zusammenhang nicht eingegangen werden. Eine fruchtbare Wechselwirkung zeigt sich: Nicht selten bildet das Mutterland den Schrittmacher für die Dominions; aber auch landesgesetzliche Bestimmungen eines Dominion werden von Großbritannien durch Parlamentsgesetz übernommen. Auf diese Weise wurden zwei Maßnahmen durchgeführt, die charakteristische Beispiele einer wirklich imperialen Gesetzgebung darstellen und deren interstaatliche Regelung unabweisbar war. Auf Grund des Maintenance Orders (Facilities for Enforcement) Act von 1920 (10 and 11 Geo. V. c. 33), der in der Mehrzahl der Ueberseeländer dann durch Landesgesetz eingeführt wurde, können die Unterhaltsverpflichtungen eines Mannes, der seine Familie verlassen hat und ausgewandert ist, in jedem anderen Land durch die Gerichte erzwungen werden und in ähnlicher Weise ist es erreicht, daß auf Grund des Administration of Justice Act von 1920 (10 and 11 Geo. V. c. 81) Urteile der oberen Gerichtshöfe in den anderen Teilen des Empire vollstreckt werden können.

Dominions] seit 1912, Imperial Mineral Ressources Bureau 1917/18, Imperial Bureau of Mycology [zur Erforschung und Verhütung von Pflanzenkrankheiten]). Daneben bestehen noch eine große Anzahl wissenschaftlicher, wirtschaftlicher und berufsmäßiger Verbände und Gesellschaften mehr privater Natur, welche die eng verflochtenen gemeinsamen Interessen der Mitglieder im ganzen Empire wahrnehmen.

Bei der Reichskonferenz von 1923 erfolgte eine Trennung der wirtschaftlichen von den politischen Fragen und die Ueberweisung der ersteren an eine eigene Imperial Economic Conference, die unter dem Vorsitz des Präsidenten des Handelsamts gleichzeitig mit der politischen Reichskonferenz in London stattfand; ihr wesentliches Ergebnis war die Annahme des Prinzips der Vorzugszölle für die Dominions; die Arbeiterregierung hat jedoch im Mai 1924 als Folgerung des Verdikts der Wählerschaft gegen Schutzzoll jeder Art bei den Dezemberwahlen des Jahres 1923 die Annahme von Resolutionen gegen die Vorzugszölle herbeigeführt.

3. Die Dominions beim Friedensschluß.

Während der Dauer des Weltkriegs stand das britische Weltreich nach außen unter der Führung von Großbritannien als einheitlicher geschlossener Verband in der Reihe der Alliierten. Die Reichsregierung hatte die Dominions ohne ihre Zustimmung in den Krieg führen können; sie verfügte aber nicht über die Macht, ihre aktive Beteiligung an den Kriegshandlungen zu erzwingen. Die Mitwirkung der Dominions war freiwillig aus dem allbritischen Kultur- und Rassengemeinschaftsgefühl entsprungen. Ihre Leistungen im Krieg aber gaben ihnen den moralischen Anspruch, bei Friedensschluß auch nach außen hin den von ihnen erlangten Status selbständiger Nationen kundzumachen [1]).

Dies entsprach der bereits vor dem Krieg zur Entfaltung gelangten treaty power der Dominions. Seit 1870 hatte sich das selbständige Vertragsrecht der Selbstverwaltungskolonien in fortschreitender Entwicklung befunden. Die Reichsregierung hatte sich des Rechts begeben, ohne Befragung der Dominions Verträge für sie abzuschließen; seit 1894 war es anerkannt, daß die Selbstverwaltungsländer unter Mitwirkung eigener Vertreter Verträge abschließen könnten, die allein für ihr Gebiet verbindlich waren und die übrigen Teile des Empire nicht berührten; schließlich war sogar den Dominions auf Verlangen von der britischen Krone unter Verantwortung des Außenamtes die Befugnis zugestanden worden, selbst die Verhandlungen zu führen und selbst die Unterzeichnung vorzunehmen, wobei ein britischer Delegierter als Vertreter des Empire im ganzen lediglich seine Unterschrift auf das Vertragsinstrument setzte (seit 1907). In der Folgezeit wurden dann zwei internationale Abkommen (die Radiotelegraphische Konferenz von 1912 und die International Convention on the safety of life at sea von 1914) von jedem beteiligten Dominion durch eigene Delegierte und von Großbritannien für sich selbst unterzeichnet. Damit war die Ausbildung eines selbständigen Vertragsschließungsrechts der Dominions bereits bis zu dem Stadium vorgeschritten, den das Selbstbewußtsein der Dominions als allein annehmbar für die Friedensverhandlungen gelten lassen konnte. Zudem hatte die britische Regierung den Dominions wiederholt in aller Form die Zusicherung gegeben, sie würden bei

1) Vgl. Henri Rolin, Le status des dominions, Revue du droit international et de la législation comparée, IV (1923), S. 195—226.



der Feststellung der Friedensbedingungen herangezogen werden. Als die Waffenstillstandsverhandlungen ohne vorherige Zustimmung der Dominions zum Abschluß gelangten, legte der damals gerade in London sich aufhaltende australische Premier Hughes hiegegen formell Einspruch ein.

Für die Friedensverhandlungen selbst war vom Obersten Kriegsrat der Alliierten ursprünglich bestimmt worden, daß das Weltreich durch fünf britische Delegierte, unter denen sich auch ein Vertreter der Dominions bzw. Indiens zu befinden hätte, vertreten werden sollte. Die endgültige Zusammensetzung der Friedensdelegation ergab aber, daß das British Empire (neben den Vereinigten Staaten von Amerika, Frankreich, Italien und Japan) fünf Vertreter, daneben Kanada, Australien, Südafrika und Indien je zwei, Neuseeland einen eigenen Delegierten gestellt hatten. Neufundland trat, obwohl auch Dominion, wegen seiner Kleinheit nicht selbständig auf. Die Dominions waren also faktisch doppelt vertreten, einmal im Rahmen der Delegation des britischen Reichs, das als solches, d. h. gesondert von den Dominions, zum erstenmal im internationalen Verkehr erscheint, und durch eigene Landesvertreter. In der Praxis allerdings war sowohl die Körperschaft der siebzig Delegierten aller alliierten und assoziierten Mächte als auch der zehnköpfige Oberste Kriegsrat (bestehend aus je zwei Vertretern der fünf Großmächte) zu schwerfällig; an ihre Stelle trat der Rat der „Big four“ (Wilson, Lloyd George, Clemenceau, Orlando). Die Dominions waren aber weiterhin in den vorbereitenden Kommissionen ausgiebig vertreten [1]), der kanadische Ministerpräsident Borden war während der Abwesenheit Lloyd George's sogar stellvertretender Vorsitzender der British Empire Delegation.

Während also im Gange der Friedensverhandlungen die Selbständigkeit der Dominions und Indiens zwar formell anerkannt war, sich jedoch praktisch nicht immer voll auswirken konnte — der Wert gesonderter Vertretung lag vielleicht weniger in der Möglichkeit, die eigenen Interessen zur Geltung zu bringen (z. B. in den Fragen der Mandate, des Feindeseigentums, der Mitgliedschaft beim Völkerbund) als vielmehr in der durch die Teilnahme gesicherten Einwirkung auf die Entschließungen der britischen Vertretung —, tritt sie im Friedensvertrag selbst in international-rechtlich bedeutsame Erscheinung. Das British Empire (in der amtlichen deutschen Uebersetzung genannt „Das Britische Reich“) ist eine der fünf „principal allied and associated powers“. Für „His Majesty the King of the United Kingdom of Great Britain and Ireland and the British Dominions beyond the sea, Emperor of India“ zeichneten den Versailler Friedensvertrag fünf Vertreter, für Kanada, Australien, die südafrikanische Union und Indien je zwei, für Neuseeland einer. Aeußerlich hielt sich die Form der Friedensvertragsunterzeichnung an das Vorbild der internationalen Konvention betreffend die Sicherheit des Lebens zur See. Wesentlich ist aber folgendes: Die Bevollmächtigten waren zwar von den einzelnen Dominionregierungen ernannt worden, empfingen aber ihre formelle Autorisation zur Verhandlung und Unterzeichnung von der

[1]) Z. B. Borden (Kanada) in der griechischen Kommission, Sifton (Kanada) in der Kommission für internationale Wasserwege, Hughes (Australien) in der Reparationskommission, Massey (Neuseeland) im Ausschuß für die Kriegsschuldfrage, Botha (Südafrikanische Union) in der Kommission für Polen.



britischen Krone auf Rat und unter Verantwortung des britischen Außenamts.

Die nachfolgenden Friedensverträge mit Deutsch-Oesterreich, Ungarn, Bulgarien und dem Ottomanischen Reich wurden übereinstimmend mit dem Hauptvertrag mit dem Deutschen Reich ebenfalls von den Dominions und Indien neben dem British Empire unterzeichnet; das Gleiche galt für die große Zahl internationaler Verträge, die infolge der Ergebnisse des Kriegs erforderlich wurden [1]).

Die Friedensverträge wurden sodann sowohl in Großbritannien als auch in jedem einzelnen der Signaturdominions von den Parlamenten ratifiziert. Großbritannien selbst schob die Ratifizierung auf, bis die Zustimmung der Dominionparlamente vorlag [2]).

4. Das britische Weltreich und der Völkerbund.

Die bei den Friedensverhandlungen zum Ausdruck gekommene selbständige Handlungsfähigkeit der Dominions, die von der Vertretungsmacht des Empire nicht absorbiert ist, vielmehr neben und außer ihr besteht, fand eine völkerrechtliche Bestätigung in der Völkerbundsorganisation. Der Völkerbundsvertrag erkennt die Eigenschaft der Dominions Kanada, Australien, Südafrika und Neuseeland, sowie Indiens als selbständiger Staaten in unmißverständlicher Weise an. Unter den ursprünglichen Mitgliedern des Völkerbundes sind aufgeführt: Das britische Empire und daneben die genannten Dominions und Indien. Seit dem 10. September 1923 ist auch der irische Freistaat in der gleichen Stellung als Mitglied der britischen Nationengemeinschaft in den Völkerbund aufgenommen. Das British Empire ist ständiges Mitglied des Völkerbundsrats; den ihm zuerkannten Sitz kann theoretisch auch ein Angehöriger eines Dominions innehaben, so wenig wahrscheinlich dies auch in der Praxis sein wird. Die Dominions selbst sowie Indien sind auch zu dem Amt eines der sechs (früher vier) nichtständigen Mitglieder des Völkerbundsrats wählbar (Art. 4 Satz 2), wenngleich auch hier der Eintritt dieser doppelten Vertretung der britischen Gruppe in dem höchsten Organ des Völkerbunds wenig wahrscheinlich ist. Die Dominions und Indien sind somit für den Bereich des Völkerbundsvertrages Rechtssubjekte des internationalen Rechts und als solche selbständige Träger internationaler Rechte und Pflichten.

Es ist klar, daß die Völkerbundssatzung, welche die Dominions und selbst Indien als selbständige Mitglieder des Völkerbundes anerkennt, den eigenartigen Beziehungen zwischen Mutterland und seinen Ueberseeländern um dessentwillen nicht gerecht wird, weil sie letzteren völkerrechtlich, d. h. im Verhältnis zu den anderen Mitgliedern des Völkerbundes, ein Maß von staatlicher Souveränität zuweist, das

1) Z. B. die Verträge zwischen den Alliierten und Polen, Rumänien, Griechenland, Tschechoslowakei und Südslawien; ferner Revision der Berliner Akte von 1885. Eine bedeutsame Ausnahme bildete der unter dem Vorbehalt des Beitritts der Vereinigten Staaten abgeschlossene Garantiepakt mit Frankreich vom 28. Juli 1919 gegen einen neuen böswilligen Angriff Deutschlands, den Großbritannien allein unterzeichnete mit dem ausdrücklichen Vermerk: „The present treaty shall impose no obligation upon any of the Dominions of the British Empire unless and until it is approved by the Parliament of the Dominion concerned.“

2) Eine Anomalie ist, daß Kanada, aus Verärgerung über die Vorgänge bei der Lausanner Konferenz, den Friedensvertrag von Lausanne mit der Türkei bis heute noch nicht ratifiziert hat, so daß es sich also rechtlich noch mit dem Ottomanischen Reich in Kriegszustand befindet.

sie interstaatlich, d. h. im Verhältnis zu Großbritannien, zum Empire im ganzen und zueinander, bis dahin tatsächlich nicht in Anspruch genommen haben[1]). Zunächst ist nicht einmal unbestritten, ob die Dominions die in Artikel 10 präsumierte „political independence" besitzen; hinsichtlich des irischen Freistaats wurde sie im Hinblick auf den anglo-irischen Vertrag anerkannt; für Indien dagegen ist die Frage derzeit wohl zu verneinen. Dann aber stellt sich das Völkerbundsinstrument in offenen Widerspruch mit der innerhalb des British Commonwealth of Nations geltenden föderativen Ordnung. Es bleibt auch durchaus offen, ob im Konfliktsfalle die Völkerbundsbestimmungen gegenüber der interstaatlichen Regelung der Beziehungen innerhalb der britischen Nationengemeinschaft den Vorrang behaupten oder nicht. Wie verhalten sich die Bestimmungen der Völkerbundssatzung zu den in Art. 21 erwähnten „international engagments such as ... regional understandings"? Ist das bestehende staatsrechtliche Verhältnis Großbritanniens zu seinen Dominions „international" im Sinne dieses Begriffs? Nicht genug damit: Die in der Völkerbundssatzung völkerrechtlich legalisierte staatliche Souveränität der Dominions ist geeignet, wenn man ihr eine streng-rechtliche Auslegung angedeihen läßt, die innere Idee der britischen Völkergemeinschaft geradezu aufzuheben und damit die Gemeinschaft selbst zu zerbrechen. Die Gefahr ist durchaus nicht von der Hand zu weisen, daß die der Peripherie der britischen Völkergemeinschaft am stärksten angenäherten Mitglieder des Empire, Irland und Südafrika, im Konfliktsfalle der Völkerbundsordnung den Vorrang vor der interstaatlichen Regelung des British Commonwealth selbst einräumen. Dadurch treibt der Völkerbund Wasser auf die Mühlen der irischen Republikaner und der südafrikanischen Nationalisten, die mehr oder minder unverhüllt separatistische Ziele verfolgen. Um nur das krasseste Beispiel hervorzuheben: Angenommen, Großbritannien oder richtiger (nach der Völkerbundssatzung), das Empire, macht sich der im Art. 10 angeführten „external agression" gegenüber einem anderen Völkerbundsmitglied schuldig, kann dann der Rat bzw. die Bundesversammlung die Dominions als im Sinne der Völkerbundssatzung unzweifelhaft selbständige Bundesmitglieder zur Teilnahme an der Aktion gegen den Friedensstörer veranlassen und sie nach Art. 16 sogar in eine bewaffnete Auseinandersetzung mit dem Mutterland verwickeln? Oder ist im Falle eines gebotenen Vorgehens gegen einen anderen Staat das einzelne Dominion berechtigt oder gehalten, ohne Zustimmung Großbritanniens bzw. des Empire oder abweichend von der Stellungnahme des Mutterlandes sich an den Maßnahmen zu beteiligen oder sich von ihnen auszuschließen?

Entstehen somit aus der Unterstellung der Völkerbundssatzung, daß die Mitglieder des Völkerbundes volle staatliche Souveränität erlangt haben, und dem bisher von den Dominions erreichten Maß selbständiger Entschließung und Handlung Schwierigkeiten[2]) und Zweifel, so hat die bisherige Praxis des Völ-

---

1) Vgl. über die Anschauung der kanadischen Liberalen, daß das Dominion nach dem geltenden Gesetz von 1867 als selbständiger Staat nicht zu betrachten sei und es auch durch die Formalitäten von Friedensvertrag und Völkerbund nicht werden könne, Keith, War Government, S. 158.

2) Vgl. hiefür die scharfe Diskussion zwischen General Smuts und dem indischen Delegierten über die Möglichkeit einer Anrufung des Völkerbunds durch Indien wegen der südafrikanischen Beschränkung der indischen Einwanderung auf der britischen Reichskonferenz im Oktober 1923 (Cmd. 1988/1923 App. V). Die Rivalität beider internationaler Ordnungen kam ferner



kerbunds erwiesen, daß die Dominions die ihnen von der Satzung über den Rahmen der interstaatlichen Ordnung des Empire hinaus zugewiesene Rechtsstellung auszunutzen verstehen. Die Delegierten der Dominions und Indiens beim Völkerbund handeln nicht etwa auf Grund Bevollmächtigung der Krone unter Verantwortung des britischen Außenamts, wie bei Unterzeichnung der Friedensverträge, sondern lediglich auf Bestellung und Instruktion ihrer eigenen Regierungen [1]); die Dominion-Regierungen aber verkehren mit dem Völkerbundssekretariat ohne Inanspruchnahme der diplomatischen Vermittlung des Empire unmittelbar [2]). Jeder Dominion-Vertreter wahrt nur die ihm speziell anvertrauten Interessen, nicht die des Weltreichs im ganzen. Es kann daher nicht wundernehmen, daß sich zwischen den Delegierten Großbritanniens und der Dominions bei den bisherigen Völkerbundstagungen ausgesprochene Meinungsverschiedenheiten und abweichende Abstimmungen gezeigt haben [3]).

In ähnlicher Weise wie der Völkerbundsvertrag erkennt die Organisation des Ständigen Internationalen Gerichtshofs [4]) die Staatsqualität der Dominions völkerrechtlich an. Im Haager Schiedsgerichtssystem war das Empire noch eine unteilbare Einheit gewesen. Nunmehr können die Dominions und Indien ihre eigenen Staatsangehörigen gesondert dem Rat und der Versammlung des Völkerbunds zur Auswahl für das Richteramt zur Verfügung stellen [5]). Ob-

---

bei dem britisch-ägyptischen Konflikt im November 1924 anläßlich der Ermordung des Sirdar zum Ausdruck. Die britische Regierung erklärte kategorisch, der Streitfall mit Aegypten sei der Zuständigkeit des Völkerbunds entzogen; dies mag rechtlich zutreffen, insoferne Aegypten zwar ein unabhängiger Staat, aber nicht Mitglied des Völkerbundes ist. Die Frage wurde aber neuerlich akut, als Irland nach Art. 18 der Völkerbundssatzung ordnungsgemäß die Registrierung des anglo-irischen Vertrags vom 6. Dezember 1921 herbeigeführt hatte. Die britische Regierung teilte dem Generalsekretär des Völkerbundes wörtlich mit: „Since the Covenant of the League of Nations came into force, H. M. Government has consequently taken the view that neither it nor any Conventions under the auspices of the League are intended to govern relations inter se of various parts of the British Commonwealth." Großbritannien hielt die Registrierung des Vertrags daher nicht für erforderlich. Jedoch kann nicht bezweifelt werden, daß der irische Freistaat mit der Registrierung selbst im Recht war. Die Angelegenheit ist noch nicht abgeschlossen, wie überhaupt die Reibungsflächen zwischen der Völkerbundsordnung und der interstaatlichen Organisation der britischen Nationengemeinschaft sich in Zukunft unabweislich verbreitern müssen.

1) Südafrika ernannte 1920 als seinen Delegierten zur Völkerbundstagung Lord Robert Cecil, also einen Engländer, der in Südafrika nicht beheimatet war.
2) Vgl. über die damit zusammenhängenden Fragen Keith, War Government, S. 176.
3) Bei der Tagung von 1920 beispielsweise stimmte Kanada für die Aufnahme Armeniens in den Völkerbund, die Empiredelegation dagegen. Kanada erhob ferner zusammen mit den anderen Dominions Einspruch gegen die Behandlung der Rohstoffverteilungsfrage durch den Völkerbund, obwohl das britische Mitglied des Rats zugestimmt hatte. 1921 widersetzte sich Südafrika der von Großbritannien beabsichtigten Ablehnung des Aufnahmegesuchs von Albanien mit dem Erfolg, daß demselben stattgegeben wurde. Australien stimmte, abweichend von den anderen Mitgliedern der britischen Gruppe, bei der gleichen Tagung gegen die Aufnahme von Deutsch-Oesterreich. 1922 verteidigte Neuseeland selbständig seinen Anspruch auf Samoa und Kanada gar strebte auf eigene Verantwortung eine Revision der grundlegenden Bestimmungen des Art. 10 an, weil die darin enthaltene Verpflichtung der Völkerbundsmitglieder zur gegenseitigen Garantie der territorialen Integrität und politischen Unabhängigkeit die kleinen Staaten zu sehr belaste und besser den Großmächten überlassen bleibe. Vgl. dazu auch A. Mendelssohn Bartholdy, Die letzten Entwicklungen in der englischen Reichsverfassung, Arch. des öff. Rechts Bd. 40 (1921), S. 93 ff.
4) Vgl. hierüber Jahrbuch Bd. XII (1923/24), S. 395.
5) Kanada hat im Canadian Nationals Definition Act 1921 Vorsorge getroffen, daß nicht jeder britische Staatsangehörige als Nationalkanadier gelten könne.

gleich bisher weder das Empire noch die Dominions und Indien die obligatorische Verweisung von Streitigkeiten an den Gerichtshof für sich anerkannt haben, so mag doch auf den theoretisch keineswegs unmöglichen Fall hingewiesen werden, daß Streitfragen zwischen einzelnen Staaten des British Commonwealth of Nations dort anhängig gemacht werden können, nachdem die dringend gebotene Errichtung einer eigenen Schiedsinstanz für die Staaten innerhalb des britischen Weltreichs, — man hat hierbei an einen Ausbau des Judicial Committee of the Privy Council zu einem Obersten Schiedsgericht gedacht —, bisher nicht erfolgt ist.

Das Völkerbundssystem gewährt den Dominions einen vom reichsbritischen Standpunkt aus bedenklich weiten Spielraum zur Entfaltung und Verwirklichung ihrer staatlichen Souveränität und unterwirft den in britischen Ländern sonst überaus populären Völkerbundsgedanken damit einer Belastungsprobe, die starke Anforderungen an die politische Geschicklichkeit der Reichsleitung und an das rassenmäßige Gemeinschaftsgefühl stellt [1]). Aber auch vom Dominionstandpunkt aus unterliegt die gegenwärtige Organisation des Völkerbunds starken Bedenken, weil dadurch eine fremde Instanz das Land zwingen kann, eine bestimmte Richtung in seiner Außenpolitik einzuschlagen oder gar an kriegerischen Handlungen sich zu beteiligen, was bisher nicht einmal Großbritannien hatte erzwingen können.

5. Die diplomatische Einheit des Empire.

Der Abstand zwischen der im Völkerbund anerkannten Qualität der Dominions als selbständiger Völkerrechtssubjekte einerseits und ihrer Bindung an das British Commonwealth of Nations andererseits veranlaßt Reichsleitung wie Dominionregierungen zu besonderer Behutsamkeit im praktischen völkerrechtlichen Verkehr, damit die durch die Völkerbundssatzung stark beeinträchtigte diplomatische Einheit des Empire im ganzen aufrechterhalten bleibt. Das politische Kompromiß als oberstes Prinzip britischer Staatskunst findet hier weitgehende Anwendung. Alle Beteiligten sind darauf bedacht, die Ansprüche der neuen Nationen auf Anerkennung ihrer staatlichen Souveränität mit der internationalen Geltung des Empire als Einheit in äußerliche Uebereinstimmung zu bringen [2]). Das Problem gedieh zur Aktualität, als der kanadische Wunsch nach einer eigenen Gesandtschaft in Washington verwirklicht werden sollte. Es wurde zwischen der Reichsregierung und der kanadischen Regierung vereinbart, daß, nach der offiziellen Erklärung Bonar Laws im Unterhaus vom 10. Mai 1920, „der König auf Rat seiner kanadischen Minister einen bevollmächtigten Minister ernennt, der mit den kanadischen Angelegenheiten betraut ist und der jederzeit den gewöhnlichen Verbindungskanal mit

---

1) Ein Musterbeispiel war die Minoritätendebatte auf der Tagung von 1922, wodurch die Union veranlaßt wurde, Zusicherungen hinsichtlich ihrer indischen Einwanderer zu geben, als die indischen Delegierten die Frage zur Erörterung brachten.

2) Ein geschicktes Kompromiß zur Aufrechterhaltung der diplomatischen Einheit des Empire und gleichzeitig zur Anerkennung des dominialen Nation-Status zeigt die internationale Luftschiffahrtskonvention vom 13. Oktober 1919 (in Kraft getreten am 10. Juli 1922) (vgl. P. P. Cmd. 266, 1609), die der Völkerbundsorganisation eingegliedert ist: den Dominions und Indien wurde zwar ausdrücklich im Vertrag der Status selbständiger Vertragsmächte zuerkannt, aber dem Vereinigten Königreich, den Dominions und Indien steht in der Kommission nur je ein Delegierter zu und außerdem dürfen die Stimmen aller Mitglieder der britischen Gruppe nicht mehr sein als die der vier Hauptstaaten Amerika, Frankreich, Italien und Japan mit je zwei Stimmen. Damit ist, will sich die britische Gruppe nicht zersplittern, ihre repräsentative Einheit gewissermaßen zwangsmäßig sichergestellt.

der Regierung der Vereinigten Staaten in rein kanadischen Angelegenheiten darstellt; er handelt nach Instruktionen der kanadischen Regierung und berichtet unmittelbar an diese". Der Gesandte sollte von der britischen Krone durch Vermittlung des britischen Außenamts beim Präsidenten akkreditiert werden und in Abwesenheit des britischen Gesandten auch die britischen Interessen in Washington vertreten. Dieser eigene kanadische Gesandte in Washington sollte keine Abweichung von dem Grundsatz der diplomatischen Einheit des Empire bilden, sondern war als britischer Gesandter für kanadische Interessen gedacht. Offenbar hatte aber das Ergebnis in Kanada nicht befriedigt [1]). Es ist bis jetzt noch nicht zur Ernennung des kanadischen Gesandten gekommen. Dagegen hat der Freistaat Irland 1924 Anstalten zur Errichtung einer eigenen irischen Gesandtschaft in Washington getroffen, die von der Reichsregierung völlig unabhängig ist.

Nicht minder prekär für die völkerrechtliche Einheit des Empire ist die Frage der selbständigen Vertragsmacht der Dominions. Auch hier zwang die durch den Völkerbund geschaffene Lage zu einem die diplomatische Einheitlichkeit des Weltreichs vorsichtig wahrenden Kompromiß. Bezeichnend für den dabei veranlaßten Ausgleich der Interessen des Empire im ganzen und der einzelnen Dominions sind die Vorgänge anläßlich der Abrüstungskonferenz in Washington 1922 zwischen den Vereinigten Staaten, dem Britischen Reich, Japan, Frankreich und Italien [2]). Die Regierung der Vereinigten Staaten sah sich nicht veranlaßt, auf die durch den Krieg innerhalb des Empire eingetretenen Veränderungen Rücksicht zu nehmen und ließ daher ihre Einladung allein an die Adresse der britischen Regierung gehen, wobei sie jedoch nachträglich verlautbarte, Vertreter der Dominions im Rahmen der britischen Delegation seien ihr willkommen. Auf der Reichskonferenz von 1921 war ursprünglich vereinbart worden, daß die britische Regierung, wie 1911 beim Vertrag mit Japan, das ganze Weltreich vertreten solle. Nachher entsandten die Dominions (außer Südafrika, das seine Vertretung dem britischen Bevollmächtigten Balfour übertrug) und Indien Vertreter zur Konferenz, die, übereinstimmend mit dem Verfahren bei den Friedensverträgen, vom König unter Gegenzeichnung des britischen Staatssekretärs des Aeußeren bevollmächtigt, aber an Instruktionen ihrer eigenen Regierungen gebunden waren. Die Unterzeichnung erfolgte für das ganze Empire durch alle Delegierten, wobei die Vertreter der Dominions und Indiens ausdrücklich für ihre Regierungen signierten. Völkerrechtlich vertrat die Delegation einheitlich das Empire. Die Gegensätze innerhalb der Delegation kamen nach außen nicht zur Erscheinung.

Das schwierige Problem der Vertragsmacht der Dominions wurde sodann auf der Reichskonferenz von 1923 eingehend erörtert. Unmittelbar vorhergegangen war der Abschluß eines Vertrages zwischen den Vereinigten Staaten und Kanada über die Heilbuttenfischerei an der Pazifischen Küste, deren Modalitäten viel Staub aufgewirbelt hatten. Die Verhandlungen waren vom britischen Gesandten in Washington nach Instruktionen der kanadischen Regierung geführt worden. Letztere setzte es jedoch durch, daß schließlich ein kanadischer Minister allein, statt zusammen mit dem britischen Gesandten, unterzeichnete. Alle juristische Interpretation konnte nicht darüber hinwegtäuschen, daß hier ein Dominion selbständig ohne die Reichs-

1) Vgl. Keith, War Government, S. 174/75.
2) P. P. Cmd. 1627/1922.



regierung ein internationales Abkommen abgeschlossen hatte, mochte auch die Unterschrift von einem kanadischen Vertreter für die britische Krone abgegeben worden sein. Die Konferenz von 1923 nahm nun ihre Zuflucht wiederum zu einem Kompromiß: Es wurde zwischen eigentlichen Staatsverträgen und zwischen Regierungsabkommen unterschieden; erstere sollten nur von Bevollmächtigten unterzeichnet werden, die von der Krone jeweils für das Empire im ganzen **und** für seine einzelnen Teile autorisiert werden sollten, wobei die Reichsdelegierten kollektiv für das Weltreich, die Dominiondelegierten für ihre Regierungen handeln sollten, damit die ganze Delegation ihre diplomatische Einheit wahre. Die zweiseitigen Regierungsabkommen dagegen sollten nur von dem Teil des Empire unterzeichnet werden, der Rechte und Pflichten daraus ableite, jedoch gleichfalls mit ausdrücklicher Autorisation der Krone. Für die Verhandlungen über Verträge und Abkommen sollte als Regel gelten, daß jede Regierung die andern Teile des Weltreichs und die Reichsleitung, soweit ihre Interessen dabei berührt würden, in vollem Umfange auf dem laufenden erhalte.

Damit ist äußerlich zwar die völkerrechtliche Einheit einigermaßen gewahrt, jedoch die Kontrolle der britischen Regierung über die Verträge der Dominions zu einer bloßen Formalität geworden, weil gegenüber dem Verlangen einer Dominionregierung, ihr die Autorisation zum selbständigen Vertragsschluß zu erteilen, ebensowenig eine Verweigerung am Platze ist, wie heute ein Dominiongesetz durch Veto der britischen Krone auf Rat des britischen Kabinetts außer Kraft gesetzt werden kann.

Die gegenwärtige völkerrechtliche Situation des British Commonwealth of Nations läßt sich etwa dahin charakterisieren: Die Gemeinschaft britischer Nationen ist heute noch eine völkerrechtliche Einheit. Die auswärtigen Angelegenheiten des britischen Reichs und damit auch der Dominions und Indiens unterstehen dem britischen Staatssekretär des Auswärtigen unter Verantwortung des britischen Kabinetts. Die einzelnen Mitglieder dieser Staatengruppe, nämlich das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Irland, die Dominions Kanada, Australien, Neuseeland, Südafrika sowie der irische Freistaat und Indien sind internationale Bestandteile dieser umfassenderen Einheit. Daran hat auch die Mitunterzeichnung der Friedensverträge durch die Dominions und Indien und die Ausbildung der Vertragsmacht nichts geändert; denn die Delegierten leiten ihre Befugnisse dem letzten juristischen Grunde nach von der britischen Krone unter Gegenzeichnung des Staatssekretärs des Aeußeren ab. Diese Lage ist auch international durch die Völkerbundssatzung nicht verschoben; diese konnte den Dominions nicht eine völkerrechtliche Qualität verschaffen, die ihnen nach der interstaatlichen Ordnung innerhalb der britischen Gruppe nicht zusteht. Völlig verschieden davon ist die Souveränität der Dominions nach der interstaatlichen Ordnung der britischen Völkergemeinschaft zu beurteilen: in diesem Rahmen sind sie selbständige, vom Mutterland unabhängige Staaten und sie nehmen in dieser Eigenschaft jeden ihnen möglichen Einfluß auf die außenpolitische Willensbildung in der Reichszentrale, soweit durch dieselbe ihre eigenen Interessen berührt werden. Hier liegt der entscheidende Gesichtspunkt. Nur dann kann auf absehbare Zeit die diplomatische und völkerrechtliche Einheit des Weltreichs aufrechterhalten werden, wenn die Reichsleitung dem politischen Sonderwillen der einzelnen Dominions den angemessenen Ausdruck zu geben in der Lage

ist. Der frühere Begriff der Selbstverwaltung hat sich also dahin erweitert, daß nicht nur die volle innere Autonomie der Dominions gesichert ist, sondern daß sie darüber hinaus auch die Außenpolitik des Weltreichs im ganzen weitgehend mitbestimmen. Die hierbei angewendeten Mittel und Wege sind politischer und nicht rechtlicher Natur. Dieser Ausgleich zwischen dem Empire im ganzen, dem Mutterland und seinen einzelnen Teilen läßt sich nicht auf eine juristische Formel bringen.

II. Die inneren verfassungsrechtlichen Beziehungen zwischen Reichsregierung und Dominions.

Ueber dem äußeren Aufstieg der Dominions zu selbständigen Nationen im Rahmen der britischen Völkergemeinschaft darf nicht übersehen werden, daß auch gegenwärtig noch die inneren verfassungsrechtlichen Beziehungen zwischen Großbritannien und den Selbstverwaltungsländern nicht völlig abgeschnitten sind. Sie sind zwar nur mehr, im ganzen betrachtet, Ueberreste einer ehemals umfassenden Kontrollmacht der Reichszentrale, von denen zudem manche den Todeskeim bereits in sich tragen; sie stellen aber in ihrer Gesamtheit wichtige Bindemittel der Reichseinheit dar, die neben den rassenmäßigen und historischen Gemeinsamkeiten nicht vernachlässigt werden dürfen.

1. Der sichtbare Pfeiler, auf dem das Gebäude des Empire heute ruht, ist die britische Krone. Sie ist der formale Ausdruck für die Einheit des Weltreichs. Die Bedeutung der Monarchie, die im innerbritischen Staatsleben heute mehr gefühlsmäßig als praktisch wirksam ist, kann für den verfassungsrechtlichen Zusammenhalt des Weltreichs kaum überschätzt werden. Es erscheint zweifelhaft, ob die Einheit desselben bei Wegfall der monarchischen Funktion aufrecht erhalten werden könnte. Die Staatsbesuche des Prince of Wales und anderer Angehöriger des Königshauses in den Dominions haben daher eine hochzubewertende staatspolitische Bedeutung.

2. Die Krone selbst kann nach dem Grundsatz der parlamentarisch verantwortlichen Regierung nur auf Rat ihrer Beamten handeln, die ihrerseits einer volksmäßig bestellten Körperschaft unmittelbar oder mittelbar verantwortlich sind. Gemäß dieser allbritischen Maxime kontrolliert das Reichsparlament sämtliche Beamten der Kronkolonien und Schutzgebiete durch die Vermittlung des Kolonialstaatssekretärs; in den Dominions sind aber dieser Verantwortlichkeit nur die Governors unterstellt; die Krone ernennt auf Rat des britischen Kabinetts die Governors des kanadischen Dominion, des australischen Commonwealth und der australischen Staaten der Dominions Neuseeland, Neufundland, Südafrika und des irischen Freistaats. Sie können zwar von der Legislative ihres Staats nicht entlassen werden, sind aber andererseits nur auf Rat und durch Vermittlung der parlamentarisch verantwortlichen Minister ihrer Staaten handlungsfähig. Diese verfassungsrechtliche Bindung der von der Reichsregierung ernannten nominellen Exekutivchefs macht also die verfassungsmäßige Reichsaufsicht über die Dominions in der Praxis unwirksam.

3. Der Einfluß des Reichs auf die Dominions muß sich daher einen anderen Kanal suchen, der jedoch im Lauf der Entwicklung sich immer mehr verengert hat und dessen völlige Versandung nur eine Frage der Zeit ist: die Gesetzgebung. In der



Verfassungsordnung des britischen Weltreichs gilt auch heute noch der Grundsatz, daß das Parlament in Westminster die oberste Gesetzgebungsquelle für alle Länder der britischen Krone ist. Die Reichsgesetze sind für jeden Gerichtshof eines jeden Landes verbindlich, hinsichtlich dessen das Reichsparlament selbst die Geltungserklärung ausgesprochen hat. Ob und wann ein Reichsgesetz mit Verbindlichkeit für die Dominions ausgestattet wird, ist eine Zweckmäßigkeitsfrage. Es ist aber nach dem noch immer grundlegenden Colonial Laws Validity Act von 1865 (28 and 29 Vict. c. 65) unbestritten geltendes Recht, daß ein koloniales Gesetz null und nichtig ist, wenn und insoweit es einem für die betreffende Kolonie (unter diesen Begriff fallen in diesem Sinn auch die Dominions) vom Reichsparlament als anwendbar erklärten Gesetz widerspricht. Reichsrecht geht vor Kolonialrecht. Die Prüfung, ob ein Dominiongesetz einem gültigen Reichsgesetz widerspricht, fällt unter die Zuständigkeit der Dominiongerichte. Reichsrecht kann daher nur vom Reichsparlament aufgehoben oder abgeändert werden, es sei denn, daß ein Dominionparlament hierzu eine ausdrückliche reichsrechtliche Ermächtigung erhalten hat.

4. Hier stößt man nun auf die wichtigste Begrenzung der Gesetzgebungssouveränität der Dominions: Die Rechtsgrundlage aller Dominions beruht auf Reichsgesetz[1]). Kanada ist durch den British North America Act von 1867, Australien durch den Commonwealth of Australia Act von 1900, die Südafrikanische Union durch den South Africa Act von 1909, der irische Freistaat auf der Grundlage des Abkommens mit Großbritannien vom 6. Dezember 1921 geschaffen worden. Ein einseitiger Akt eines Dominion kann also nicht das seine eigene staatliche Existenz begründende Verfassungsinstrument ändern; der Zuständigkeit der Dominions ist es demnach beispielsweise verwehrt, aus einem Bundesstaat einen Einheitsstaat zu machen, die eigene Verfassung aufzuheben, sich mit einem anderen Staat zu verbinden. Vor allem aber kann ein einseitiger Akt dieser Dominions nicht die Trennung vom Mutterland oder das Ausscheiden aus dem Weltreich rechtswirksam bestimmen. Das Band des Empire, dessen einzelne Glieder unter der Rechtsgarantie der britischen Krone ins Leben traten, kann nur durch Akt des Reichsparlaments (King in Council) gelöst werden. Diese Feststellung ist im Hinblick auf neueste Bestrebungen südafrikanischer Nationalisten und irischer Republikaner nicht ohne aktuellen Hintergrund. Die einseitige Auflösung des Reichsbandes durch ein Dominion wäre nach dem gegenwärtig geltenden Recht ein nicht weniger revolutionärer Akt als es die Unabhängigkeitserklärung der amerikanischen Kolonien im Jahre 1776 war.

Ferner erstreckt sich die Gesetzgebungsmacht der Dominions nur auf ihr Gebiet, nicht darüber hinaus. Praktisch zeigte sich dies darin, daß Australien die Befehlsgewalt über seine eigene Marine erst durch Reichsgesetz erhalten konnte (The Naval Discipline [Dominion Naval Forces] Act 1911 und The Naval Discipline Act 1922 s. 7). Dem Reich obliegt auch, um nur ein weiteres Beispiel hervorzuheben, der Schutz und die Zwangsgewalt gegenüber solchen Angehörigen der Dominions, die nicht im Dominion selbst sich befinden. So kann z. B. Neuseeland nicht einen in China lebenden Neuseeländer wegen Bigamie verfolgen.

---

1) Im Falle von Neufundland auf Reichsverordnung (Order in Council).

Von dieser umfassenden und rechtlich souveränen Gesetzgebungsbefugnis macht das Reich jedoch, aus politischen Erwägungen, heute nur einen sparsamen Gebrauch. Es schränkt in strikter Befolgung des Selbstregierungsgrundsatzes seine überlegene Gesetzgebungsbefugnis zugunsten der Gesetzgebungsautonomie der Dominions immer mehr ein. Konventionalregeln verschließen dem Reichsparlament heute jeden gesetzgeberischen Eingriff in die innerstaatliche Ordnung der Selbstverwaltungsdominions. Dies gilt auch für die Ausübung der verfassunggebenden Gewalt, wie dies in Sektion 5 des Colonial Laws Validity Act von 1865 ausdrücklich bestimmt ist: Die Dominions haben das Recht, ihre eigene Verfassung im Rahmen ihres Grundgesetzes zu ändern. Es besteht jedoch gegenüber dem pouvoir constituant des Reichsparlaments ein wesentlicher Unterschied: in Großbritannien kann die Verfassung jederzeit durch einfaches Gesetz geändert werden, also auch die vorhandenen Erschwerungen von Verfassungsänderungen, z. B. absolute Mehrheit, wiederholte Abstimmungen, Sperrfristen. Die Dominionparlamente dagegen sind, soweit sie durch Reichsgesetz oder eigenen Verfassungsakt solchen Bindungen unterworfen sind, daran gebunden.

Die verfassunggebenden Befugnisse der einzelnen Dominions sind, unbeschadet obiger allgemeiner Regel, verschieden: In Kanada sind die Provinzen im Rahmen des British North America Act in der Organisation ihrer inneren Ordnung unbeschränkt, können jedoch nicht ihre Beziehung zum Dominion ändern, also nicht den von der Dominionregierung ernannten Lieutenant-Governor abschaffen oder sich Zuständigkeiten des Oberstaates aneignen; wohl aber konnten British-Columbai 1916 und Ontario 1918 die Dauer ihrer Parlamente verlängern, ohne daß das Dominionparlament Anlaß zum Veto (disallowance) fand [1]). Andererseits kann das Dominion auch nicht von sich aus ohne Zustimmung der Provinzen das Grundgesetz ändern, weil die bundesstaatliche Ordnung als Staatsvertrag zwischen den Provinzen angesehen wird. Daher mußten Reichsgesetze ergehen, um 1917 den Betrag der Dominionzuschüsse an die Provinzen zu ändern, um 1915 die Vertretung der Provinzen im Senat neu zu regeln, um 1916 das Dominionparlament um ein Jahr über die ordentliche Legislaturperiode zu verlängern. Nach der Sachlage bedarf es heute zur Aenderung der kanadischen Verfassung immer eines Reichsgesetzes, das aber nur auf übereinstimmendes Verlangen des Dominions und sämtlicher Provinzen ergehen wird.

Umfassender ist die verfassungsändernde Gewalt des australischen Commonwealth. Die Verfassungsänderung erfolgt durch Annahme eines Gesetzes von beiden Parlamentshäusern und durch Referendum. Auch den Staaten steht in dieser Hinsicht umfassendes Recht zu. Daher konnte 1916 die erforderliche Parlamentsverlängerung auf ein Jahr in New South Wales durch eigenes Gesetz geschehen. Aber das Commonwealth sowohl als auch die Einzelstaaten sind an den Rahmen der durch Reichsgesetz geschaffenen bundesstaatlichen Ordnung gebunden. In Neuseeland, Neufundland und Südafrika ist die Rechtslage identisch; im irischen Freistaat ist die verfassungsändernde Gewalt allein durch die Schranke des anglo-irischen Vertrags begrenzt.

5. Die Reichsgesetzgebung übt auch in den wirklich imperialen Angelegenheiten, welche das Weltreich im ganzen betreffen, die größte Zu-

1) Vgl. Keith, War Government, S. 273.



rückhaltung und überläßt der Landesgesetzgebung auch solche Gebiete, die eigentlich einer reichsrechtlichen Regelung bedürftig und zugänglich sind. So wurde beispielsweise die Schiffahrtsgesetzgebung den Dominions überlassen; noch deutlicher zeigt die Richtung der Entwicklung die Staatsangehörigkeitsgesetzgebung nach den Akten von 1914, 1918 und 1922 an: der Begriff des gebürtigen Briten ist einheitlich für das ganze Weltreich festgelegt; aber die Einzelheiten der imperialen Naturalisation sind der Dominiongesetzgebung unterworfen. Der irische Freistaat und Kanada konnten dadurch bereits zu dem Begriff des Kanadiers bzw. des Iren als unterschieden vom Briten schlechthin gelangen. Die neue irische Verfassung geht in dieser Richtung am weitesten: sie schließt jede Reichsgesetzgebung außerhalb des Vertrags mit dem Vereinigten Königreich für sich aus und sprengt damit den bisherigen Begriff des Dominion.

Ein weiteres Mittel der Reichsaufsicht liegt in den Bestimmungen, die dem Governor das Recht, in einzelnen Fällen sogar die verfassungsmäßige Pflicht zuweisen, ein Gesetz für die Zustimmung der Krone, d. h. der Reichsregierung zu „reservieren" und damit den Zentralinstanzen die Gelegenheit zu geben, verfassungswidrigen Entwicklungen die Spitze abzubrechen. Der Governor muß verfassungsmäßig jedem gesetzgeberischen Akt seines Dominionparlamentes die Zustimmung (assent) erteilen. Zur Herbeiführung eines Kontrollverfahrens durch die Reichsregierung kann einer von drei Wegen eingeschlagen werden: Der Governor kann nach seinem Ermessen als Haupt der Exekutive den assent verweigern; er kann die Bill für die königliche Zustimmung reservieren, womit sie in der Regel gescheitert ist, wenn die Krone nicht nachträglich durch Order in Council ausdrücklich ihre Zustimmung erklärt; es kann schließlich die Krone selbst gegen eine vom Governor genehmigte Bill ihr Veto aussprechen (disallowance). Das erste und das dritte dieser Kontrollmittel der Gesetzgebung sind heute in den Dominions zwar verfassungsrechtlich noch möglich, jedoch durchaus außer Uebung. Die Reservierung einer Bill aber, oder, was in der Wirkung dasselbe ist, die Einfügung einer Klausel in dieselbe, wonach das Inkrafttreten bis zur Beschlußfassung durch die Krone aufgeschoben ist, kommt auch gegenwärtig noch in der Praxis vor. In einzelnen Fällen besteht sogar auf Grund der Verfassung oder der dem Governor erteilten Instruktionen eine Reservierungspflicht [1]). Völlig verschwunden sind all diese Reichsaufsichtsrechte in Kanada und daher auch im irischen Freistaat nicht anwendbar.

Jüngste Vorgänge in Australien erweisen, daß auch bei verfassungsmäßig reservierten Gesetzen die Krone ihre Zustimmung letzlich nicht mehr verweigert: In Queensland führte eine Arbeiterregierung 1920, nach Durchsetzung des nominierten Oberhauses (Legislative Council) mit ihren Anhängern, Enteignungsmaßnahmen durch, gegen welche die anderen Parteien die Krone um die Ausübung der disallowance anriefen. Die Reichsregierung verhielt sich aber gegenüber allen

---

1) Beispielsweise muß in Australien und in Südafrika jedes Gesetz, das die Berufung an den Privy Council einschränkt, reserviert werden, in Südafrika auch ein Gesetz, das das Stimmrecht der Eingeborenen in der Kapprovinz beschränkt; noch weitergehend ist die Reservierungspflicht in den australischen Staaten und in Neufundland. Der südafrikanische Electoral Redelimitation Amendment Act 1918 und die Electoral Census Bill waren reserviert, von der Krone aber durch Order in Council bestätigt worden (vgl. Keith, War Government, S. 278 ff.). Das Gesetz der Provinz Transvaal (Nr. 5/1921), das die Gewinne der Goldminen steuerlich ausnützte, war vom Unionsparlament aufgehoben worden: es wurde gleichfalls reserviert.

Vorstellungen dieser Art zum Eingreifen ablehnend. 1921 wurde das Oberhaus sogar ganz beseitigt; auch diesem Gesetz, das gemäß dem Australian States Constitution Act von 1907 vom Governor pflichtgemäß reserviert worden war, konnte die königliche Zustimmung nicht versagt werden [1]. Diese Fälle, gewissermaßen eine Generalprobe für den Umfang des Reichsaufsichtsrechts, zeigen, daß die Krone, d. h. die Reichsregierung nicht mehr gewillt ist, in die innere Gesetzgebung eines Dominion einzugreifen, wenn diese nicht den anderen Teilen des Empire gegenüber übernommenen Vertragspflichten widerspricht oder die Struktur des Reiches unmittelbar berührt. An die Stelle eines Vetos der Reichsregierung, das durch den Dominionstatus ausgeschlossen ist, kann nach der Sachlage nur die Verweisung eines Streitfalls dieser Art an ein Schiedsgericht treten, für das aber eine eigene britische Instanz noch nicht geschaffen ist und das in innerbritischen Angelegenheiten auch der Völkerbund nicht zu bieten in der Lage ist.

6. Ein noch lebendiges Bindemittel der Reichseinheit ist dagegen das jedem Bürger zustehende Berufungsrecht in Zivilsachen an das Judicial Committee of the Privy Council, das im noch immer gültigen Judicial Committee Act von 1844 (7 and 8 Vict. c. 69) normiert ist [2]. Von Kanada kann theoretisch jeder Rechtsstreit eines jeden kanadischen Gerichts an das in London sitzende Oberberufungsgericht gezogen werden; in der Praxis kommen allerdings nur mehr Appelle von den obersten Provinzialgerichten sowie von Supreme Court und dem Exchequer-Gericht des Dominion in Frage. Eine sehr beträchtliche Zahl kanadischer Fälle,

1) Die Vorgänge verdienen eine etwas eingehendere Würdigung (vgl. Cmd. 1629/1922). In den Wahlen von 1915 hatte die Arbeiterpartei eine glatte Mehrheit von 18 (45: 27) erlangt. Das meist aus Konservativen bestehende nominierte Oberhaus zeigte von Anfang an Feindseligkeit gegen alle Regierungsmaßnahmen und „schlachtete" Session auf Session eine bedeutende Anzahl wichtiger Unterhausvorlagen. Bei den Wahlen von 1918 erlangte die Arbeiterregierung eine Mehrheit von 24 Stimmen (48: 24). Wiederum behinderte das Oberhaus die Gesetzgebung aufs schwerste, indem sie die vom Unterhaus angenommenen bills entweder ablehnte oder amendierte oder in einer für das Unterhaus unannehmbaren Weise „verstümmelte". Eine Reihe von Gesetzen konnte nur durch freie Konferenzen beider Häuser auf dem Kompromißweg durchgehen. Ein Gesetz auf Abschaffung des Oberhauses war 1915, 1916 und 1918 angenommen worden. 1917 wurde es gemäß dem Parliamentary Bills Referendum Act von 1908 der unmittelbaren Volksabstimmung unterstellt und mit einer Mehrheit von 62 909 Stimmen (179 105: 116 196) am 5. Mai 1917 abgelehnt, nicht zuletzt deshalb, weil diese Bill mit einem anderen mißliebigen Gesetz in einer Abstimmung verbunden worden war. Bei den Wahlen von 1920 erlangte die Arbeiterpartei eine Mehrheit von 38 Stimmen gegenüber 34 Stimmen der drei Oppositionsparteien. Nunmehr wurde die zum vierten Mal eingebrachte Bill zur Abschaffung des Oberhauses von beiden Häusern angenommen. Von den 59 Oberhausmitgliedern stammten noch 28 aus der Zeit vor dem Regierungsantritt der Arbeiterpartei. Am 10. November 1921 reservierte der Governor pflichtmäßig das Gesetz der königlichen Zustimmung. Dem Governor waren daraufhin verschiedene eingehend begründete Denkschriften, vor allem aus den Kreisen der Oberhausmitglieder, des Inhalts zugegangen, die Abschaffung eines Oberhauses sei eine Reichsangelegenheit und ein Eingreifen der Reichsregierung, weil die Abschaffung im Widerspruch mit den Commonwealth of Australia Constitution Act von 1905 und mit dem Australian States Constitution Act von 1907 stehe, sei begründet. Die Regierung protestierte hiegegen in einem vortrefflichen Memorandum (Cmd. 1629, S. 35—62). Das Kolonialamt teilte dem Governor von Queensland im Brisbane am 11. März 1922 mit, es habe den König dahin beraten, daß die Zustimmung nicht verweigert werden könne, da es sich um eine rein lokale Angelegenheit handele. Die Reichsregierung setzte damit ihre ständige Praxis der Nichtintervention in Dominionangelegenheiten fort (vgl. Keith, Responsible Government, Bd. I, S. 629 und Bd. II, S. 1620 f. über Präzedenzfälle in S. Australia (1911) und in Neufundland (1898) vgl. Keith a. a. O. Bd. II, S. 1041 ff.).

2) Vgl. dazu Mendelssohn Bartholdy im Arch. des öff. Rechts, Bd. 40 (1921), S. 96 ff.

insbesondere zur Auslegung der kanadischen Verfassung, wird auf diese Weise in London entschieden. In Australien geht die Berufung sowohl von den Einzelstaatsgerichten als auch vom Commonwealth High Court nach London. Dagegen ist die Entscheidung verfassungsrechtlicher Fragen, die zwischen dem Commonwealth und den Staaten oder zwischen den Staaten unter sich anhängig werden, seit 1907 dem High Court allein unter Ausschaltung des Judicial Committee vorbehalten. Auch in Südafrika und im irischen Freistaat besteht noch die Berufungsmöglichkeit von der Appellate Division of the Supreme Court of South Africa bzw. vom Supreme Court of the Irish Free State an das Judicial Committee.

Die Berufung geht entweder allgemein nach London, weil sie nach den geltenden Gesetzen zulässig ist, oder in einem Einzelfall, wenn das Judicial Committee oder das Entscheidungsgericht eine ausdrückliche Bewilligung erteilt, wie dies bei jeder Berufung von den Supreme Courts Kanadas, der Union und Irlands sowie vom High Court Australiens erforderlich ist. In Strafsachen wird der Appell vom Judicial Committee heute fast ausnahmslos versagt, wie auch das Begnadigungsrecht, ehemals ein wesentlicher Bestandteil der auf den Governor übertragenen königlichen Prärogative, jetzt seiner Entscheidung — außer bei Kapitalverbrechen in Südafrika — entzogen und dem verantwortlichen Kabinett unterstellt ist. Die Krone überweist Begnadigungsgesuche jetzt stets an das zuständige Dominionkabinett zur Verbescheidung.

Gegen die Berufung an die Londoner Instanz sind zwar vom Standpunkt des nationalen Selbstgefühls der Dominions erhebliche Bedenken geltend gemacht worden, dir durch sachliche Erwägungen wegen der Kostspieligkeit des Verfahrens und der Verzögerung der Entscheidung gestützt waren, im ganzen aber hat sich die Oberberufung als imperiales Bindeglied und als Mittel zur einheitlichen Abgrenzung der imperialen von der staatlichen Zuständigkeit durch allgemein geachtete Rechtssprechung bewährt [1]). Das Judicial Committee umfaßt in der Regel hervorragende Juristen und entscheidet, von Fall zu Fall durch Dominionrichter ergänzt, politisch unbeeinflußt und objektiv. Der Gedanke eines wirklichen Reichsgerichts — etwa durch Verschmelzung der richterlichen Funktion des Oberhauses mit der des Judicial Committee — ist nicht verwirklicht worden. Auch die Anregung, das Judicial Committee zu einem Reichsschiedsgericht nach Art des Ständigen Internationalen Schiedsgerichtshofes für die Völkerbundsmitglieder zur Entscheidung von Streitigkeiten zwischen Mutterland und Dominions oder zwischen den Dominions selbst auszubauen, hat keine günstige Aufnahme gefunden.

7. Als ein weiteres Stück der Reichsoberaufsicht hat sich das Recht der Ehrenverleihung erhalten, von dem die Krone auf Rat der Reichsregierung unmittelbar Gebrauch macht [2]). Bei Verleihung von Titeln und Orden an Dominionangehörige hat das zuständige Dominionkabinett Gelegenheit, sich durch Vermittlung des Kolonialamts zu äußern. Der Mißbrauch mit dem während des Krieges geschaffenen britischen Reichsorden führte in Kanada 1919 zu einem Parlamentsbeschluß, wonach keinem in Kanada ansässigen britischen Staatsangehörigen

1) Zu beachten ist allerdings, daß Quebec und Südafrika nicht das englische Common Law haben. Vgl. zur Frage überhaupt Keith, War Government S. 288.
2) Vgl. die Untersuchungen der Royal Commission on Honours von 1922 Cmd. 1789 und dazu Loewenstein, Parlamentswahlen S. 22.



ein Titel verliehen werden dürfe, der nicht bloß eine berufsmäßige Charakterisierung bedeute. Es wurde darüber hinaus sogar verlangt, die bereits verliehenen erblichen Titel abzuschaffen, was aber nur durch das Reichsparlament geschehen kann. Noch weiter geht die neue irische Verfassung; sie verbietet irischen Staatsangehörigen die Annahme von Ehren ohne Zustimmung der irischen Regierung und auch in Nordirland ist es der nordirische Premier, von dem allein die Anregung zu einer Verleihung ausgehen soll.

Selbst in der Flaggenfrage ist die Einheitlichkeit zerstört. Zwar ist die gemeinsame Fahne des Reichs die Union Flag, aber Handelsschiffe und in gewissen Fällen auch Kriegsschiffe dürfen daneben das eigene Abzeichen eines jeden Dominion führen; der irische Freistaat hat den Union Jack durch eine nationale Trikolore ersetzt. Kanada führt auch seit 1921 ein eigenes von der Krone genehmigtes Wappen. Die Münzgesetzgebung ist einheitlich für das ganze Empire geregelt; es gibt aber auch eigenes kanadisches Geld. Der Vorschlag einer gemeinsamen Reichsmarke ist nicht verwirklicht worden.

2. Teil.
Das Verfassungsrecht der einzelnen Glieder des britischen Weltreichs.

I. Das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Irland.

Das British Empire oder, wie es nach der neuen verfassungsrechtlichen Terminologie auch genannt wird, das Commonwealth of British Nations[1]), besteht streng rechtlich auch heute noch aus einem einzigen im vollen Rechtssinn souveränen Staat, dem United Kingdom of Great Britain and Ireland, dem eine schier unübersehbare Zahl von Dominions, Kronkolonien, Dependenzen, Schutzstaaten, Schutzgebieten und Mandatsgebieten angegliedert sind; denn selbst die Dominions sind nach der Definition des Interpretation Act von 1889 (52 and 53 Vict. c. 63 s. 18 No. 3) terminologisch nichts anderes als Kolonien: „The expression „Colony" shall mean any part of H. M.'s Dominions exclusive of the British Islands and of British India." Nach dem gegenwärtigen Stande der politischen Entwicklung aber, die sich bei dem eigentümlichen Zustand des britischen öffentlichen Rechts mit der verfassungsrechtlichen Lage deckt, umfaßt die unter His Majesty the King of Great Britain and Ireland and of the Dominions beyond the seas, Emperor of India, als Staatsoberhaupt zusammengefaßte Ländermasse

A. Sieben eigentliche Staaten mit ihren Dependenzen, nämlich

I. The United Kingdom of Great Britain and Ireland,
II. The Dominion of Canada,
III. The Commonwealth of Australia,
IV. The Dominion of New Zealand,
V. The Union of South Africa,

---

1) Der Terminus wird erstmals in einer Staatsurkunde bei den Articles of Agreement mit dem irischen Freistaat vom 6. Dezember 1921 Z. 4 (Cmd. 1560) verwendet.

VI. The Dominion of Newfoundland,
VII. The Irish Free State,
und
B. Drei halbautonome Staaten, nämlich
I. Malta,
II. Southern Rhodesia,
III. Indien.

Ueber die Verfassungsentwicklung der zu diesen Oberstaaten gehörigen Dependenzen soll später gehandelt werden. An dieser Stelle wird ein Ueberblick über den heutigen Verfassungsstand der aufgeführten sieben Länder unter besonderer Berücksichtigung der seit 1914 eingetretenen Veränderungen gegeben.

1. Das Vereinigte Königreich von Großbritannien und Irland besteht gegenwärtig aus den wohl geographisch, staatsrechtlich aber nicht oder nur in beschränktem Maß voneinander geschiedenen Ländern England mit Wales, Schottland und Nordirland, wozu noch die Isle of Man und die Kanal- oder Normannischen Inseln Guernsey (mit Alderney und Sark) und Jersey gerechnet werden. Die Bezeichnung „Vereinigtes Königreich von Großbritannien und Irland" hat durch das Ausscheiden des südlichen Teiles von Irland als irischer Freistaat zwar materiell eine Einschränkung erfahren, besteht aber formell nach wie vor zu Recht, da sich der Ausdruck von Anfang an auf die Union von England mit Schottland (1707) bezog [1]). Ebenso hat der Ausdruck „British Islands", der in staatsrechtlichem Zusammenhang nicht selten vorkommt, auch nach dem Aufstieg Irlands zum Dominionstatüs noch immer seine Geltung behalten.

Die britische Verfassungsentwicklung unterscheidet sich bekanntlich von der kontinentalen dadurch, daß ihre Normen nicht in einer Verfassungsurkunde fixiert sind, daß sie vielmehr durch Parlamentsbeschluß beider Häuser, dem die königliche Zustimmung nicht versagt werden kann, jederzeit erlassen werden können. Diese scheinbare Biegsamkeit der Verfassung bedeutet in der Staatswirklichkeit eine kaum überbietbare Starrheit.

Verfassungsrechtliche Aenderungen erfolgen auf Grund der politischen Dynamik, welche die ständig variablen Konventionalregeln unter Benützung verfassungsrechtlicher Präzedenzfälle den Anforderungen der politischen Praxis jeweils anpaßt. Für diesen Wandel fehlt es aber, im Gegensatz zur kontinentalen Verfassungsgestaltung, in der Regel an einem sichtbaren Ausdruck im Statute Book. Seit dem Wahlgesetz von 1918 [2]) sind daher wesentliche staatsrechtliche Veränderungen nicht Gesetz geworden. Keines der großen Probleme wie Oberhausreform, Devolution, Wahlsystem sind der Lösung de lege lata nähergekommen. Dies ist auch auf die Schwerfälligkeit des parlamentarischen Gesetzgebungsapparates zurückzuführen, der zudem an einem ungestörten Arbeiten durch die heftigen Schwankungen der Politik in den letzten Jahren verhindert wurde. Das britische Volk hat innerhalb ganz kurzer Zeit nicht weniger als dreimal sein Unterhaus neu gewählt (November

---

1) Vgl. über die Auslegung des Begriffs die Order in Council vom 27. März 1923 und die Ergänzung dazu 13 Geo. V. c. 2 s. 6. Die irischen Gesetze weichen von der britischen Terminologie ab.
2) Vgl. hierüber Koellreutter, Jahrbuch Bd. XI (1922), S. 122 ff.

1922, Dezember 1923, Oktober 1924). Diese bewegte Zeit ist aber verfassungspolitisch von größter Bedeutung gewesen. Das parlamentarische System ist einer in der britischen Geschichte noch kaum dagewesenen Belastungsprobe unterstellt worden. Die Volkssouveränitätsidee, das Zweiparteiensystem, die Prärogative der Krone, die Stellung des Premiers und die kollektive Ministerverantwortlichkeit, der Aufstieg der Partei zur Legalität, das Wahlsystem und viele andere Probleme sind in hellstes Licht gerückt worden. Hierauf kann hier nicht eingegangen werden, wie es auch nicht möglich ist, einen noch so kurz gefaßten Abriß des innerbritischen Verfassungsrechts nach seinem gegenwärtigen Stand an dieser Stelle zu geben [1]).

2. Die ursprüngliche verfassungsrechtliche Grundlage von Nordirland bildet der Government of Ireland Act vom 23. Dezember 1920 (10 and 11 Geo. V. c. 67). Während aber die Sinn-Feiner-Mehrheit im südlichen Teil der Insel der Durchführung des Home-Rule-Gesetzes den heftigsten Widerstand entgegenstellte, trat das für die nordirischen Bezirke nach Clause 1 vorgesehene Parlament in Belfast ins Leben. Es wurde vom König persönlich im Juni 1921 eröffnet und übernahm die im Gesetz ihm zugewiesene Funktion als Landtag von Nordirland für die Grafschaften Antrim, Armagh, Down, Fermanagh, Londonderry, Tyrone und die Bourghs von Belfast und Londonderry. In Ziffer 11 ff. des Vertrages zwischen der provisorischen Regierung des irischen Freistaats und der britischen Regierung vom 6. Dezember 1921 war vereinbart worden [2]), daß Nordirland das Recht habe, innerhalb eines Monats nach Ratifizierung des Vertrages durch Parlamentsbeschluß seinen Anschluß an Südirland zu erklären. Geschähe dies nicht, dann sollten die Bestimmungen des Home-Rule-Gesetzes von 1920 für Nordirland in Kraft bleiben und die Vereinbarungen des anglo-irischen Abkommens für das nordirische Gebiet nicht zur Anwendung kommen. Die Reichsregierung war nach der Rechtslage durchaus berechtigt, diese Abmachungen mit Rechtswirksamkeit für das einen integrierenden Teil des Vereinigten Königreichs bildende Gebiet von Nordirland zu treffen. Nach Annahme des irischen Vertrages und der irischen Verfassung durch das britische Parlament am 5. Dezember 1922 erklärte das Parlament von Nordirland innerhalb der vorgeschriebenen Monatsfrist mit Adresse an den König vom 8. Dezember, daß Nordirland weiterhin einen integrierenden Bestandteil des Vereinigten Königreichs zu bilden wünsche und nicht in den gemeinsamen Staatsverband mit dem irischen Freistaat zu treten beabsichtige. Um diese Sachlage mit dem für Nordirland geltenden Akt von 1920 in Einklang zu bringen, erging der Irish Free State Consequentional Provisions Act (13 Geo. V. c. 2 Session 2).

Nordirland ist demnach weder ein selbständiger Staat mit den Machtbefugnissen etwa eines deutschen Landes, noch aber bloß eine Verwaltungsprovinz oder Dependenz des großbritannischen Einheitsstaats. Andererseits liegt in Wirklichkeit

1) Der Verfasser hat einige Hauptprobleme in verschiedenen Schriften zur neuesten englischen Verfassungsentwicklung behandelt, auf die er hier verweisen darf: Das Problem des Föderalismus in Großbritannien, Annalen des Deutschen Reichs 1922, S. 1 ff.; Die britischen Parlamentswahlen im November 1922, München 1923; Minderheitsregierung in Großbritannien, München 1925 (auch in den Annalen des Deutschen Reichs 1923/25, S. 1 ff.).

2) Vgl. über den anglo-irischen Vertrag Koellreutter im Jahrbuch Bd. XI (1922), S. 143 ff.; dort ist auch S. 138 ff. der Wortlaut des Agreements enthalten.



auch keine föderative Bindung mit dem Vereinigten Königreich vor, weil Nordirland niemals ein solches Maß staatlicher Selbständigkeit erlangt hat, daß es kraft eigener Machtvollkommenheit in der Lage gewesen wäre, eine staatsrechtliche Abmachung auf dem Fuße der Gleichberechtigung mit Großbritannien einzugehen. Die Rechtslage ist die, daß das großbritannische Parlament sich eines Teiles seiner Zuständigkeit, soweit das Gebiet von Nordirland in Betracht kommt, zugunsten eines nordirischen Landesparlaments begeben hat. Es liegt also eine Maßnahme der in Großbritannien unter dem Namen Devolution seit Jahren vielerörterten politischen Dezentralisation vor. Ein aus zwei Häusern bestehendes Parlament übt für das Gebiet von Nordirland bestimmte genau umschriebene Befugnisse gemäß dem Akt von 1920 aus, bei deren Handhabung es durch das Reichsparlament nicht beeinträchtigt wird; andererseits steht dem Vereinigten Königreich durch das britische Parlament, an dem Nordirland nach wie vor mit 12 Abgeordneten beteiligt ist, auch über das nordirische Gebiet die volle Souveränität zu. Reichsgesetze behaupten also unter allen Umständen den Vorrang vor nordirischen Landesgesetzen und ihre Rechtmäßigkeit kann wegen des etwaigen Entgegenstehens einer landesgesetzlichen Bestimmung niemals in Zweifel gezogen werden. Reichsangelegenheiten (reserved matters), die der Legislativgewalt des nordirischen Parlaments nicht unterstehen, sind vor allem: Die Krone und der an Stelle des Lord-Lieutenant getretene Governor als ihr Repräsentant; Krieg und Frieden sowie militärische Angelegenheiten jeder Art; Verträge(einschließlich Auslieferung), Hochverrat, Fremdenwesen (mit Naturalisation), die Landkaufsgesetzgebung (die nach dem Gesetz von 1920 großzügig fortgesetzte Agrarreform), eine große Anzahl von den für die Handels- und Verkehrseinheit wichtigen Gegenständen wie Schiffahrt, Post, Telegraph, Kabel, Münzwesen, Patent-, Warenzeichen- und Urheberrecht. Besonderen Beschränkungen ist die Gesetzgebung in religiösen Angelegenheiten im Hinblick auf die starken katholischen Minderheiten unterworfen; die unbedingte Freiheit der Religionsausübung und die Sicherung des Kircheneigentums ist gewährleistet. Große Schwierigkeiten bot auch diesmal, wie bei jedem früheren Home-Rule-Versuch, die Regelung der finanziellen Beziehungen: Dem nordirischen Parlament ist die Gesetzgebung über Zölle und Verbrauchssteuern, über Zuwachssteuern und im großen ganzen auch die Einkommensteuer entzogen. Ein Joint Exchequer Board muß sich der überaus komplizierten Aufgabe unterziehen, den Beitrag Nordirlands zu den eigentlichen Reichsausgaben und seinen Anteil an den dem Reich vorbehaltenen Steuern festsetzen. Vorsorge wurde ferner zur Vermeidung von Doppelbesteuerung sowie für den Fall der Errichtung einer Landeszollgrenze gegenüber dem irischen Freistaat getroffen. Das Council of Ireland, das aus je zwanzig Mitgliedern beider irischen Landesteile zusammengesetzt sein und der endgültigen Vereinigung zu einem Gesamtstaat den Weg ebnen sollte, ist nicht ins Leben getreten und hat auch einstweilen keinerlei Aussicht zur Verwirklichung; doch hält noch der Irish Free State Consequentional Provisions Act daran fest (Schedule I, sect. 3). Nordirland setzt der Errichtung eines irischen Einheitsstaates beharrlichste Weigerung entgegen [1]).

1) Vgl. Correspondence between H. M. Government and the Prime Minister of Northern Ireland relating to the proposals for an Irish settlement Cmd. 1561/1921.

Die Exekutive ruht formell bei dem von der Krone ernannten Governor (gegenwärtig der Herzog von Abercorn), in Wirklichkeit aber beim nordirischen Kabinett (Executive Committee of the Privy Council for Northern Ireland). Das parlamentarische System ist eingerichtet; jeder Minister muß binnen sechs Monaten nach Amtsantritt einen Parlamentssitz erlangt haben. Der Governor handelt wie die Krone in England nur auf Rat und Verantwortung des Kabinetts. Das Parlament wird von ihm einberufen, vertagt und aufgelöst. Nach den Anweisungen der Reichsregierung, die ihn durch den Staatssekretär des Innern — nicht durch den Kolonialstaatssekretär wie bei den Dominions — instruiert, gibt er den nordirischen Gesetzen seine Zustimmung und muß sie, falls er dazu angewiesen wird, für die Zustimmung der Krone reservieren. Wird diese nicht innerhalb eines Jahres erteilt, dann ist das Gesetz gescheitert. Damit hat die Reichsregierung sich die Gesetzgebungskontrolle in ähnlicher Weise wie das Dominion von Kanada gegenüber seinen Provinzen vorbehalten.

Das Parlament besteht aus zwei Häusern. Die Legislaturperiode des Unterhauses dauert fünf Jahre. Das Unterhaus setzt sich aus 52 Abgeordneten zusammen, die auf der Grundlage des im Vereinigten Königreich geltenden Wahlrechts, jedoch proportional gewählt werden. Der Senat hat zwei ex-officio-Mitglieder (die Bürgermeister von Belfast und Londonderry) und 22 vom Unterhaus nach Proporz gewählte Mitglieder. Die Amtsdauer der Senatoren beträgt acht Jahre; nach je vier Jahren scheidet immer die Hälfte turnusmäßig aus. Peers sind für beide Kammern wählbar. Die Minister dürfen in jedem Hause sprechen, aber nur in demjenigen abstimmen, dessen Mitglieder sie sind.

Es ist Vorsorge getroffen, daß der Willen des Unterhauses sich auch gegen den Widerstand des Oberhauses durchsetzt. Geldgesetze können nur vom Unterhaus eingebracht werden und sind vom Oberhaus nicht abänderbar. Wird eine vom Unterhaus angenommene und vom Oberhaus abgelehnte Bill in der folgenden Session wiederum vom Unterhaus angenommen und wiederum vom Oberhaus abgelehnt, so entscheidet eine gemeinsame Sitzung mit Stimmenmehrheit endgültig. Bei einem Geldgesetz kann dieses Verfahren in der gleichen Session durchgeführt werden. Dadurch ist der Vorrang des Unterhauses gegenüber dem Oberhaus, das im übrigen nicht auf Volkswahl beruht, unter allen Umständen gesichert.

Die Gerichtsverfassung sieht einen Supreme Court (mit High Court und Court of Appeal) vor. Revisionen gehen direkt (seit dem Ergänzungsgesetz von 1922) an das Oberhaus, bzw. an das Judicial Committee of the Privy Council.

Das erste Parlament von Nordirland begann im Juni 1921 seine Tätigkeit. Es hat sich seither im wesentlichen damit befaßt, die innere Organisation von Nordirland den britischen Einrichtungen anzugleichen; Beamtenrecht, Rechnungskontrolle, Einrichtung von Ministerien und Departements, Gehälter für die Sprecher in beiden Häusern halten sich an das englische Vorbild. Die Ueberführung der einzelnen Verwaltungszweige in nordirische Regie erfolgte nach und nach durch Orders in Council. 1922 wurde eine Königliche Ulster-Polizei gebildet und der Irish Church Temporalities Fund zur Verfügung des Schatzamts gestellt. Der wichtige Local Government Act (Nr. 16/1922) bringt ein beachtenswertes Beispiel der auch sonst bemerkbaren Reaktion gegen das Proportionalwahlrecht, indem es bei den Gemeindewahlen wieder das alte Mehrheitssystem einführte.

3. Die Kanalinseln und die Insel Man[1]) nehmen im Rahmen des Vereinigten Königreichs eine Sonderstellung ein. Sie stehen hinsichtlich des Umfanges ihrer inneren Autonomie den Dominions nicht wesentlich nach, sind aber außenpolitisch durch die Reichsregierung vollständig mediatisiert und nichts anderes als Bestandteile des Vereinigten Königreichs mit örtlich beschränkter Selbstverwaltung. Manche staatsrechtliche Besonderheit hat sich dort aus alten Zeiten erhalten.

a) Die Kanalinseln. α. Jersey.

Die Gesetzgebung geht von der Assembly of States aus. Diese besteht teils aus Beamten (dem Lieutenant-Governor als Vertreter der Krone, dem präsidierenden Bailiff, dem Generalanwalt und dem Visconte als dem obersten Richterbeamten), teils aus lebenslänglich gewählten Mitgliedern (12 Geschworenen als „members of the Royal Court" und 12 „Rektoren"), ferner aus 12 indirekt für drei Jahre gewählten Konstablern und schließlich aus 14 aus allgemeinem Stimmrecht hervorgegangenen sonstigen Abgeordneten. Die Gesetzgebung unterliegt der Kontrolle der Reichsregierung (King in Council) und kann vom Lieutenant-Governor mit Veto und vom Bailiff mit Dissent belegt werden. Das Verordnungsrecht der Krone durch Order in Council ist bestritten, wenn die Verfügungen nicht vom Royal Court „registriert" sind; die Registrierung kann aber bei Verletzung der alten Privilegien der Insel versagt werden. Doch sind auf die Insel erstreckte Parlamentsgesetze des Vereinigten Königreichs ohne weiteres gültig, wenn sie auch üblicherweise zur Registrierung eingesandt werden.

β. Noch komplizierter ist die Verfassung von Guernsey, die noch teilweise auf dem alten französischen Recht der Normandie beruht. Die gesetzgebende Körperschaft besteht aus den Etats d'Eléction (Bailiff, 12 Geschworene, 180 auf Lebenszeit von den Steuerzahlern gewählte Kirchspielräte und 20 für 3 Jahre erwählte Konstabler), und den Etats de Délibération als einer Art von Oberhaus, das sich aus den Mitgliedern der Etats d'Eléction rekrutiert. Die Gesetzgebungsgewalt erstreckt sich auch auf Alderney und Sark (ersteres hat seinerseits auch örtliche Versammlungen). Die Reichsaufsicht ist ähnlich wie in Jersey gewahrt. Bemerkt sei, daß die Inseln einer 1923 an sie ergangenen Einladung, einen angemessenen Beitrag zu den Reichsschulden zu leisten, nicht gefolgt sind.

b) Die Isle of Man — bis 1765 Kronlehen der Herzöge von Atholl, deren Nachfahrin der erste weibliche Minister in einem konservativen Kabinett Großbritannien ist — steht unter einem vom Home Office instruierten Lieutenant-Governor. Die gesamte Zollkontrolle untersteht dem Reichsparlament. Die Einnahmen daraus sind, nach Abzug eines festen Beitrags zu den Reichskosten, zur Verfügung der Insel. Gesetzgebende Körperschaft ist der Court of Tynwald mit dem Lieutenant-Governor. Nach der Reform von 1919 besteht das Legislative Council aus dem Bischof, dem ersten und zweiten Deemster, zwei vom Governor ernannten und vier vom House of Keys gewählten Mitgliedern. Das Unterhaus (House of Keys) setzt sich aus 24 durch allgemeines Stimmrecht gewählten Mitgliedern — auch Frauen sind seit dem Sex Disqualification (Removal) Act von 1921 für alle öffentlichen

1) Vgl. hierüber Hatschek, Englisches Staatsrecht, Bd. I, S. 199 ff., Keith, Constitution, S. 195 ff.

Aemter wählbar — zusammen, dauert sieben Jahre und kann vom Lieutenant-Governor aufgelöst werden. Das Gerichtswesen wurde 1921 neu geordnet. Das Land hat zum Teil noch norwegisches Gewohnheitsrecht. Die Revision geht wie in Jersey und Guernsey an die Krone in Council. In eigentümlicher Weise hat sich auf der Insel in der Irischen See die alte Rechtsüberlieferung mit der modernen Volkssouveränitätstechnik verbunden.

II. Der irische Freistaat (Saorstát Eireann).

Die einzelnen Etappen des Weges, den das hochbegabte keltische Volk der Iren von einer unterworfenen und ausgebeuteten Kolonie bis zum Freistaat hat zurücklegen müssen, können hier nicht verfolgt werden [1]).

Die in dem Government of Ireland Act von 1914 (4 and 5 Geo. c. 90) geschaffene Lösung einer weitgehenden Home-Rule im Rahmen des Staatsverbandes des Vereinigten Königreichs und unter Kontrolle desselben wurde durch den Kriegsausbruch verhindert. Aber auch die neue Home-Rule-Bill von 1920 trat für Südirland nicht in Kraft, als Sinn-Fein dem Gesetz die Unterstützung verweigerte. Die britische Regierung konnte es jedoch nicht wagen, das Land nach der Ermächtigung der s. 72 dann als Kronkolonie zu verwalten. Die separatistische Bewegung, im Osteraufstand von 1916 blutig unterdrückt, gewann solche Macht, daß die provisorische Regierung Griffith-Collins mit der Regierung Lloyd George zu einer neuen Regelung gemäß den irischen Wünschen im Vertrag vom 6. Dezember 1921 gelangte. Dies Abkommen gewährt dem irischen Freistaat den Dominion-Status und stellt fest, daß für die Beziehungen der beiden Länder die Rechtsstellung Kanadas maßgebend sein sollte. In dem am meisten umstrittenen Artikel des Abkommens, der den Eid der irischen Abgeordneten enthält, wird Treue gegenüber der britischen Krone geschworen „in virtue of the common citizenship of Ireland with Great Britain and her adherence to and membership of the group of nations forming the British Commonwealth of Nations“.

Entsprechend dem britischen Staatsdenken, das jeden revolutionären Bruch nach Möglichkeit zu vermeiden und die Rechtskontinuität zu wahren bestrebt ist, war schon im Vertrag vom 6. Dezember 1921 vorgesehen worden, daß das Vertragsinstrument von dem einstweilen noch aus eigener Machtvollkommenheit amtierenden südirischen Parlament ratifiziert werden sollte. Dies geschah am 7. Januar 1922 (mit 64 : 57 Stimmen). Die Annahme des Vertrags durch das Reichsparlament erfolgte am 31. März 1922 in dem Irish Free State (Agreement) Act von 1922 (12 Geo. V. c. 4), der außerdem dafür Vorsorge trug, durch Order in Council bis zur ordnungsgemäßen Konstituierung des Freistaats die Regierungsgewalt über das Gebiet Südirlands in aller Form von der britischen Regierung an die provisorische irische Regierung zu übertragen. Das Gesetz bestimmte ferner, daß binnen vier Monaten das bestehende irische Parlament aufzulösen und auf Grund des bisherigen Wahlsystems ein konstituierendes Parlament für den irischen Freistaat zu wählen sei. Das Abkommen vom Dezember 1921 war die erste amtliche Anerkennung der bis dahin ungesetzlichen irischen Regierung gewesen, das Gesetz

---

1) Vgl. Koellreutter, Jahrbuch Bd. XI (1922), S. 134—140; Loewenstein, Föderalismus, S. 45—51.



vom 31. März 1922 legalisierte das ungesetzliche irische Parlament. Mit diesem Zeitpunkt war die südirische Vertretung in Westminster zu Ende. Am 16. Januar 1922 bereits hatte der Vizekönig in Dublin Castle die Regierungsgewalt an die Minister der provisorischen Regierung übergeben. Am 14. Juli 1922 verließen die letzten englischen Truppen den Boden des irischen Freistaats.

Eine Kommission unter dem Vorsitz von Michael Collins (mit Darrell Figgis als geistigem Führer) entwarf eine irische Verfassung, welche das britische Kabinett im Juni 1922 in ihrer ersten Fassung ablehnte, in der nachmaligen abgeänderten Form aber, die sich im Einklang mit dem Vertrag hielt, billigte. In den 26 Grafschaften von Südirland fanden am 16. Juni 1922 die Wahlen zum neuen Parlament statt, das als konstituierende Nationalversammlung sich betätigen sollte. Der Verfassungsentwurf war wesentlicher Wahlgegenstand. Das Ergebnis war, daß 58 Regierungsanhänger, die für den Vertrag waren, gegen 36 Vertragsgegner ins Parlament gelangten. Gewählt wurden ferner 17 Arbeiter, 7 Farmer, 6 Unabhängige und 4 Vertreter der Universität Dublin. Eine ausreichende Mehrheit war also für die Regierung vorhanden. Das Dáil Eireann nahm den Verfassungsentwurf nach kurzen und nicht erschöpfenden Debatten, an denen sich die Republikaner nicht beteiligten, an. Unterdessen tobte im Lande der Bürgerkrieg mit dem unversöhnlichen Anhänger de Valeras, zu dessen Opfern auch Collins und Griffith gehörten. Doch gelang es der Regierung, sich zur Herrin der Lage zu machen.

Die irische Verfassung wurde sodann am 5. Dezember 1922 auch vom britischen Parlament im Irish Free State Constitution Act 1922 (13 Geo. V., c. 1 session 2) zum Gesetz erhoben und erhielt die königliche Zustimmung.

Das staatsrechtliche Verfahren, mit dem die Verfassung des irischen Freistaats Gesetzeskraft erlangte, ist einigermaßen kompliziert. Es konnte nach der Sachlage weder der Freistaat sich selbst rechtswirksam eine Verfassung geben, noch wollte er sein Grundgesetz aus britischen Händen entgegennehmen. Der anglo-britische Vertrag war zwar gemäß dem britischen Akt vom 31. März 1922 britisches Recht, aber noch nicht von den zuständigen Stellen des Freistaats für Irland mit Gesetzeskraft ausgestattet worden. Daher erklärt der Constitution of the Irish Free State (Saorstát Eireann) Act (Nr. 1/1922) des irischen Parlaments den Vertrag zum Bestandteil des Verfassungsakts und erhebt ihn dadurch ausdrücklich zum Gesetz (Ziffer 2 der Präambel). Die Verfassungsurkunde selbst schreibt in Artikel 83 die Annahme durch das britische Parlament vor, die gemäß dem Abkommen vom 6. Dezember 1921 innerhalb eines Jahres, also bis spätestens am 6. Dezember 1922 zu erfolgen hat. Demnach nimmt der britische Irish Free State Constitution Act zunächst auf die vorangegangene irische Gesetzgebung Bezug, erklärt die auch dem britischen Gesetz eingegliederte irische Verfassung unter Feststellung ihrer Uebereinstimmung mit dem anglo-irischen Vertrag als rechtsgültig und nimmt sie, wie in Artikel 83 der Verfassungsurkunde selbst vorgesehen, ausdrücklich an. Die irische Verfassung ist also weder ein Akt des souveränen irischen pouvoir constituant, — denn sie hat die Annahme durch das britische Parlament zur Voraussetzung ihrer Gültigkeit —, noch aber ist sie ein Erzeugnis britischer Staatssouveränität, wie etwa das kanadische Grundgesetz, das als British North America Act vom Reich erlassen wurde —, denn die Verfassung selbst ist vom irischen Parlament geschaffen. Die Verfassungskreation offenbart vielmehr rechtlich

eine Doppelnatur: sie besteht kraft autonomer Ausübung der verfassungsschaffenden Gewalt durch den Freistaat und auf Grund heteronomer Satzung durch das Reich. Sie ist ausdrücklich dem Vertrag von 1921 rechtlich nachgeordnet; andererseits leitet der Vertrag selbst seine rechtliche Geltung für den irischen Freistaat aus dem die Verfassung enthaltenden Grundgesetz ab und ist zum Bestandteil der ihm untergeordneten Verfassung erklärt. Dieses eigentümliche Beispiel einer Selbstbeschränkung der Souveränität läßt sich zum Teil aus dem Formalismus des englischen Rechtsdenkens, zum größeren Teil aber aus dem Wunsch erklären, den für die Beziehungen beider Staaten grundlegenden Vertrag vom 6. Dezember 1921 mit größtmöglicher verfassungsmäßiger Garantie zu umkleiden. Dadurch wird der Vertrag für Irland selbst rechtlich fester verankert und gleichzeitig dem Selbstbewußtsein der irischen Nation soweit als möglich entgegenkommen.

Die irische Verfassung[1]).

Das Verfassungsinstrument besteht aus einer Präambel und 83 Artikeln, die sich in fünf Abschnitte gliedern lassen: a) Grundrechte, b) Gesetzgebung, c) Exekutive, d) Gerichtswesen, e) Uebergangsbestimmungen. Der Vorspruch stellt, dem ausdrücklichen Bekenntnis zur Volkssouveränität in Art. 2 vorgreifend, fest, daß alle gesetzmäßige Gewalt von Gott an das Volk gelangt ist, und daß mit der nachfolgenden Verfassung das nationale Leben und die nationale Einheit Irlands wiederhergestellt werden sollen. Ziffer 2 der Präambel statuiert den Vorrang des anglo-irischen Vertrags vor der Verfassung selbst; jede Bestimmung derselben, jede Abänderung oder jedes auf ihrer Grundlage erlassene Gesetz ist null und nichtig, soweit es mit dem Vertrag in Widerspruch steht. Die irische Regierung verpflichtet sich außerdem, den Vertrag erforderlichenfalls gesetzgeberisch zu ergänzen.

Art. 1 umschreibt die Stellung des irischen Freistaats im britischen Weltreich: Er ist gleichberechtigtes Mitglied der Nationengemeinschaft des British Commonwealth of Nations („co-equal member of the Community of Nations forming the British Commonwealth of Nations“). Die amtliche Sprache des neuen Staates ist das Irische, doch ist auch Englisch als Amtssprache anerkannt; demgemäß sind alle Urkunden des Freistaats zweisprachig abgefaßt. Für bestimmte Bezirke kann das Parlament nur eine Sprache als Amtssprache bestimmen.

Eine bedeutsame Abweichung von dem sonst im britischen Weltreich herrschenden Rechtszustand bildet sodann die Feststellung einer eigenen irischen Staatsangehörigkeit (Art. 3). Von ihrem Besitz hängt die Ausübung der politischen Rechte ab. Ire ist, wer bei Inkrafttreten der Verfassung in Irland seinen Wohnsitz hat und 1. in Irland geboren ist oder 2. von einem irischen Elternteil abstammt oder 3. sieben Jahre im Gebiet des Freistaats ansässig ist. Jedoch kann jeder Angehörige dieser Kategorien, der eine fremde Staatsangehörigkeit besitzt, sich für diese entscheiden, ohne Ire zu werden. Erwerb und Beendigung der Staatsangehörigkeit sollen weiter durch irisches Gesetz geregelt werden. Dadurch ist der umfassendere allbritische

1) Vgl. hierzu A. F. Saunders, The Irish Constitution, in The American Political Science Review T. XVIII (1924), S. 340 ff.; J. G. Swift Mc Neill, Thougths on the Constitution of the Irish Free State, in Journal of Comparative Legislation T. V, Teil I, S. 52 ff.; Keith, Constitution, S. 199 ff.; Darrell Figgis, The Irish Constitution, Dublin 1923. Der Wortlaut des Verfassungsgesetzes ist im Anhang (unten S. 488 ff.) abgedruckt.



Nationalitätsbegriff landesrechtlich verengert. In der britischen Gesetzgebung ist die Reichsbürgerschaft geschaffen: Jeder auf britischem Boden Geborene ist ipso facto Brite [1]). Allerdings sind Kanada und auch andere Dominions im Zusammenhang mit den Einwanderungsgesetzen dazu gelangt, den Begriff ihrer Dominionnationalität genauer zu bestimmen [2]). Der Unterschied gegenüber Irland ist aber der, daß trotz dieser Sonderdefinition jeder Angehörige eines Dominion eben dadurch auch britischer Reichsangehöriger ist, während jeder Ire zunächst nur Ire und nicht Brite wird. Die kanadische Nationalität ist allerdings nicht obligatorisch, wenn daneben noch die Staatsangehörigkeit des Vereinigten Königreichs besteht oder erworben wird. Dies gilt auch für Irland; aber während jeder Kanadier automatisch Brite ist, ist primär jeder Ire Nicht-Brite.

Die individuellen Grundrechte halten sich an den amerikanisch-kontinentalen Katalog: Freiheit der Person (Art. 6), der Wohnung (Art. 7), des Gewissens und des Glaubens (Art. 8) — diese Bestimmung ist im Lande des religiösen Gegensatzes besonders wichtig —, der Meinungsäußerung (Art. 9), der friedlichen Versammlung (Art. 9), und das Recht auf freie Elementarerziehung (Art. 10), wozu noch der Schutz vor Ausnahmegerichten und die Einschränkung der Militärgerichtsbarkeit (Art. 70) gerechnet werden mag. Der britischen Ueberlieferung fremd ist die grundsätzliche Anerkennung des Staatseigentums an allen Bodenschätzen und natürlichen Hilfsquellen des Landes (Art. 11).

Die Legislative.

Die Artikel 12—49 befassen sich mit der Organisation der Legislative. Sie geben vielfach den bestehenden allbritischen Konventionalregeln verfassungsrechtliche Form und weichen in ihrer Gesamtheit von dem erprobten Schema der parlamentarischen Regierungsform nicht ab.

Die gesetzgebende Gewalt besteht aus dem König mit dem Parlament (Oireachtas); das Parlament umfaßt das Abgeordnetenhaus (Dáil Eireann) und den Senat (Seanad Eireann) (Art. 12). Die Legislaturperiode des in Dublin amtenden Parlaments dauert, bei jährlichen Sessionen, vier Jahre (Art. 13). Jedes Haus hat Geschäftsordnungsautonomie (Art. 20) und bestimmt seine Beamten, vor allem die Sprecher, selbst (Art. 21). Das Parlament trifft Bestimmungen über die Diäten der Abgeordneten und über ihr Freifahrtsrecht (Art. 23). Die Sitzungen sind in der Regel öffentlich, auf Beschluß von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder geheim (Art. 25).

Das aktive Wahlrecht zum Dáil und die Teilnahme an Referendum und Initiative steht allen einundzwanzigjährigen Männern und Frauen nach Maßgabe der Wahlgesetze zu. Der Wahltag ist Feiertag. Eine Wahl hat spätestens 30 Tage nach Auflösung des Parlaments stattzufinden; das Parlament tritt innerhalb eines weiteren Monats zusammen (Art. 28). Für die Wahl zum Dáil wird eine einheitliche und in zehnjährigen Abständen neu vorzunehmende Wahlkreiseinteilung zugrunde gelegt. Je ein Abgeordneter soll auf nicht mehr als 30 000 und nicht weniger als 20 000 Einwohner treffen. Es gilt das Proportionalwahlrecht (Art. 26). Jede

1) Vgl. Koellreutter, Jahrbuch, Bd. XI (1922), S. 125 ff.
2) Vgl. den Canadian Nationals Definition Act von 1921, der erging, um die Bedingungen der Wählbarkeit zum Ständigen Schiedsgerichtshof des Völkerbunds festzustellen. (Keith, Constitution, S. 60/61).

Universität wählt drei Abgeordnete (Art. 27). Das passive Wahlrecht für das Dáil beginnt gleichfalls mit 21 Jahren. Niemand kann gleichzeitig den beiden Parlamentshäusern angehören (Art. 16). Jedes Parlamentsmitglied muß den Eid auf die Verfassung leisten und der britischen Krone Treue schwören (Art. 17). Die Abgeordneten genießen die gebräuchlichen Immunitätsrechte (Art. 18, 19).

Der Senat soll aus 60 Personen bestehen, „welche der Nation nützliche Dienste erwiesen haben oder ihr durch sonstige Leistungen zur Ehre gereichen" (Art. 30). Er soll die Vertretung wichtiger Interessen und Einrichtungen des Landes sein (Art. 33 Abs. 2). Die regelmäßige Dauer des Senatorenamtes beträgt 12 Jahre (Art. 31). Ein Viertel der Zahl wird alle drei Jahre erneuert (Art. 32). Das aktive Wahlrecht zum Senat genießen alle Bürger ohne Unterschied des Geschlechts mit 30 Jahren, das passive mit 35 Jahren (Art. 35 Satz 2). Interessant ist die Auswahlmethode für die Senatsmitglieder: Es wird eine Liste aufgestellt, die a) dreimal so viel Kandidaten umfaßt, als Senatoren gewählt werden sollen; zwei Drittel dieser Bewerber um das Senatorenamt werden mit Proporz vom Dáil aufgestellt, ein Drittel vom Senat selbst. Hierzu treten b) diejenigen Personen, die bereits früher das Senatorenamt bekleidet haben (einschließlich der ausscheidenden Senatoren), die sich zur Aufnahme in die Liste melden (Art. 33). Aus dieser sorgsam ausgelesenen Kandidatenzahl besetzt dann die zu den Senatswahlen zugelassene Bürgerschaft im proportionalen Verfahren die offenen Senatorenstellen. Eine außerordentliche Vakanz innerhalb der dreijährigen Ablösungsperioden füllt der Senat selbst aus (Art. 34) [1].

Trotzdem also auch das Oberhaus auf der Grundlage der Volkswahl gebildet ist, ist doch in den Beziehungen der beiden Häuser zueinander das Uebergewicht des Dáil über den Senat einwandfrei gesichert.

a) Geldgesetze (nach der Definition der berühmten Parlaments-Bill von 1911) können allein vom Dáil ihren Ausgang nehmen (Art. 35), wie sie auch allein vom Kabinett eingebracht werden können (Art. 37). Sie können vom Senat nicht abgeändert werden. 21 Tage nach erfolgter Vorlage an den Senat gehen sie wieder an das Dáil zurück und werden von ihm unter freier ermessensmäßiger Würdigung etwaiger Abänderungsvorschläge des Senats zum zweitenmal angenommen. Damit erlangen sie Gesetzeskraft (Art. 38). Die Bezeichnung eines Gesetzes als money bill erfolgt durch den Präsidenten des Dáil. Zwei Fünftel der Mitglieder einer jeden Kammer haben aber binnen drei Tagen nach Annahme des Gesetzes durch das Dáil das Recht, die Eigenschaft als Geldgesetz von einer Kommission aus je drei Mitgliedern jeder Kammer unter dem Vorsitz des ältesten Richters des Obergerichts mit unantastbarer Entscheidung prüfen zu lassen (Art. 35 Abs. 2).

b) Auch bei den anderen nicht-finanziellen Gesetzen gibt das Dáil den Ausschlag; der Senat kann zwar solche Bills amendieren, macht sich jedoch das Dáil diese

1) Als Nr. 12/1923 ist der Electoral Act 1923 ergangen, der eingehende Vorschriften über das Wahlrecht zum Dáil und zum Senat, über Registrierung, Wahlverfahren, Wahlkosten und über das Referendum bringt und ein wahres Kompendium der heute geltenden Wahltechnik eines Staates britischer Observanz darstellt. Der Prevention of Electoral Abuses Act (Nr. 38/1923) kodifiziert die Bestimmungen über ungesetzliche und korrupte Wahlmachenschaften, Wahlkosten, Wahlfälschungen, Wahlagenten usw. Beide Gesetze verdienen als Einblick in die detaillierten Sicherungsmittel zur exakten Darstellung des Volkswillens, wofür Vorsorge zu treffen auf der grünen Insel besondere Veranlassung gegeben ist, eine eingehendere Würdigung als es an dieser Stelle möglich ist.



Aenderungen nicht zu eigen, so gilt das Gesetz spätestens neun Monate nach seiner ersten Uebermittlung an den Senat als in der vom Dáil zuletzt festgestellten Form angenommen (Art. 38). Der Senat kann lediglich vorher eine gemeinsame Sitzung beider Häuser zur Erörterung, nicht aber zur Abstimmung über den streitigen Entwurf anberaumen lassen. Für nicht-finanzielle Gesetze hat der Senat ein beschränktes Initiativrecht; ein derartiger Entwurf kann auch von ihm seinen Ausgang nehmen. Gelangt er nach Annahme im Senat an das Dáil und wird dort mit Abänderungen versehen, so gilt er als ursprünglich vom Dáil ausgegangenes Gesetz mit allen gesetzlichen Folgen. Bei Ablehnung eines Senatsentwurfs durch das Dáil kann er in der gleichen Session vom Senat nicht mehr eingebracht werden, wohl aber noch einmal vom Dáil (Art. 39).

Das Parlament hat umfassende und ausschließliche Gesetzgebungsmacht für den Frieden, die Ordnung und eine gute Regierung des irischen Freistaats (Art. 12). Es kann auch untergeordnete Gesetzgebungskörperschaften errichten, also die Devolution vornehmen (Art. 44); es hat auch die Befugnis, berufsmäßige oder ständische Vertreterkörperschaften (Gilden) mit Gesetzgebungsfunktionen zu betrauen (Art. 45). Das Parlament kontrolliert ferner die nach dem anglo-irischen Vertrag erlaubte Militärmacht (Art. 46). Zur Beteiligung des Freistaats an einem Krieg (außer bei Invasion des Landes) ist eine ausdrückliche Zustimmung des Parlaments erforderlich (Art. 49). Damit greift Irland in das Reichsrecht über Krieg und Frieden ein; die Verwicklung Irlands in einen Krieg durch Großbritannien ohne seine Zustimmung ist demnach nicht mehr möglich.

Für die unmittelbare Teilnahme des Volks an der Gesetzgebung gelten die folgenden Bestimmungen:

1. Referendum. a) Auf Verlangen von zwei Fünfteln der Mitglieder des Dáil oder der Mehrheit des Senats kann ein erlassenes Gesetz, das jedoch nicht finanzieller Natur sein darf, und das auch nicht von beiden Kammern als wesentlich zur Aufrechterhaltung des Friedens und der Sicherheit bezeichnet ist, auf die Dauer von drei Monaten suspendiert werden, wenn ein derartiger Antrag binnen sieben Tagen nach Erlaß des Gesetzes ordnungsgemäß gestellt ist. Ein solches Gesetz muß dann im Referendumswege vom Volke verbeschieden werden, wenn innerhalb einer neunzigtägigen Frist drei Fünftel der Senatsmitglieder oder mindestens 20 000 registrierte Wähler es verlangen. Das Referendum entscheidet über das Gesetz endgültig (Art. 47).

b) Aenderungen der Verfassung, die sich im übrigen innerhalb des Rahmens des Abkommens mit Großbritannien zu halten haben, können innerhalb der ersten acht Jahre nach Inkrafttreten der Verfassung durch das Parlament ohne besondere Erschwerungen vorgenommen werden; sie unterliegen jedoch der Suspension nach Art. 47 und können auf diese Weise (siehe oben bei a) einem fakultativen Referendum unterstellt werden. Nach Umfluß von acht Jahren jedoch tritt an die Stelle dieser Bestimmungen ein obligatorisches Verfassungsreferendum, dessen wohlabgewogene Voraussetzungen die Verfassungsänderung durch das Volk weder zu schwer machen, noch zu häufigem und leichtfertigen Gebrauch herausfordern. Nach Annahme der Verfassungsänderung durch die beiden Häuser muß eine Volksabstimmung über das Gesetz stattfinden; es ist angenommen, wenn 1. eine Mehrheit der eingeschriebenen Wähler sich an der Abstimmung beteiligt, und wenn 2. zwei Drittel der abgegebenen

Stimmen — im ganzen also mindestens 34% der Gesamtwählerschaft — sich zustimmend aussprechen (Art. 50).

2. Die Initiative ist in der Verfassung zunächst weder für Gesetze noch für Verfassungsänderungen vorgeschrieben. Sollte jedoch das Parlament selbst binnen zwei Jahren hierüber gesetzgeberische Bestimmungen nicht erlassen haben, so muß es auf Antrag von 75 000 Stimmberechtigten (wovon höchstens 15 000 je einem Wahlkreis angehören dürfen) entweder die erforderlichen gesetzlichen Vorschriften ohne weiteres erlassen oder die Frage dem Volk zur Entscheidung im Referendumsverfahren vorlegen. Jedoch muß sich die zukünftige Gesetzgebung über die Initiative an folgende Voraussetzungen halten: 1. für ein Volksbegehren sind 50 000 Stimmen erforderlich; 2. bei Verwerfung eines Volksbegehrens durch das Parlament muß ein Volksentscheid über den Vorschlag erfolgen; 3. wird ein Initiativvorschlag vom Parlament angenommen, dann untersteht er den Vorschriften über die ordentliche Gesetzgebung bzw. die Verfassungsänderung (Art. 48) [1]).

Die Exekutive.

Der Governor General wird vom König ernannt. Seine Stellung ist der des kanadischen Exekutivchefs angepaßt, was in der Verfassung wiederholt niedergelegt ist (Art. 51, 41, 60). Sein Gehalt entspricht dem des australischen Governor General (Art. 60). Er kann zwar nach dem Wortlaut der Verfassung (Art. 41) die ihm obliegende Zustimmung zu einem Gesetz verweigern und dasselbe für die Krone reservieren; hierbei ist aber ausdrücklich auf die verfassungsrechtliche Uebung in Kanada Bezug genommen, was in der Praxis bedeutet, daß ein derartiger Eingriff, an sich schon von äußerster Seltenheit, nur mit Zustimmung und auf Rat des irischen Kabinetts überhaupt denkbar ist.

Die eigentliche Regierungsgewalt ruht beim Ministerium (Executive Council) (Art. 51). Die näheren organisatorischen Bestimmungen enthält der wichtige Ministers and Secretaries Act (Nr. 16/1924). Die auffallendste Erscheinung in der Organisation der Exekutive ist die Kodifikation wichtigster Konventionalregeln der britischen Kabinettsregierung, die aber in einer Reihe von Punkten originell und kühn verändert sind. Das eigentliche Kabinett umfaßt 5—7 Minister, die der Governor General auf Vorschlag des Premierministers (President of the Executive Council) ernennt (Art. 51). Sie bilden das eigentliche parlamentarische Kabinett. Der Ministerpräsident wird vom Dáil gewählt; der Vertreter der Krone hat somit keinen Einfluß auf die Auswahl des Regierungschefs. Damit ist die britische Praxis in aller Form gesetzlich festgelegt; denn auch in Großbritannien ist es in Wirklichkeit die parlamentarische Mehrheit, welche den Premier zu seinem Amt beruft, wenn auch der Träger der Krone dieses Ergebnis der parlamentarischen Dynamik nominell zu sanktionieren hat. Der Ministerpräsident ernennt mit Zustimmung des Dáil den ihn vertretenden Vizepräsidenten des Ministeriums und die anderen Minister (Art. 53). Die Minister müssen Mitglieder des Dáil sein (Art. 52), brauchen aber bei Ernennung sich keiner Neuwahl zu unterziehen (Art. 58). Das Kabinett handelt als Kollektivorgan und ist dem Dáil in seiner Gesamtheit verantwortlich (Art. 54, 51).

1) In der sonst durchaus logischen und klaren Verfassungsurkunde sind die Bestimmungen des Art. 48 einigermaßen verworren. Es bleibt abzuwarten, was nach Ablauf der angegebenen zweijährigen Periode geschieht.



Es muß sich vom Amt zurückziehen, wenn es die Unterstützung der Mehrheit des Dáil verloren hat (Art. 53).

Neben diesem eigentlichen parlamentarischen Kabinett sind — eine beachtenswerte Neuerung — auch nicht-parlamentarische Minister vorgesehen, die jedoch nicht mit dem Amt des Ministerpräsidenten, seines Stellvertreters oder des Finanzministers betraut werden dürfen. Sie werden vom Dáil (nicht vom Ministerpräsidenten) auf Vorschlag eines hiezu konstituierten Dáil-Ausschusses ernannt. Einschließlich dieser nicht-parlamentarischen Minister darf die Gesamtzahl aller Minister 12 nicht übersteigen (Art. 55). Diese außerparlamentarischen Minister verbleiben während der ganzen Legislaturperiode des Parlaments bis zur Ernennung eines Nachfolgers im Amt. Sie sind als Vorstände der ihnen anvertrauten Ressorts hiefür allein für ihre Person dem Dáil verantwortlich und können nur von ihm und zwar nur durch ein eigenes Verfahren auf Antrag eines hiezu bestimmten Dáil-Ausschusses ihres Amtes enthoben werden (Art. 56). Durch die Einrichtung von nicht-parlamentarischen Ministern, die dem Parteiwechsel nicht unterworfen sind, soll eine gewisse Beständigkeit der Verwaltung gewährleistet und erprobten Fachleuten der Eingang in die Regierung ohne Inanspruchnahme der parlamentarischen Laufbahn ermöglicht werden. Alle Minister können an den Sitzungen des Senats teilnehmen und haben Anspruch auf Gehör dortselbst (Art. 57).

Die Frage der Parlamentsauflösung, die mit dem Auftauchen des Mehrparteiensystems in Großbritannien viel umstritten ist [1]), wird in der neuen irischen Verfassung in eigenartiger Weise geregelt: Das Parlament wird zwar vom Governor als Vertreter der Krone einberufen und aufgelöst (Art. 24); dies geschieht aber tatsächlich nur auf Rat und Verantwortung des Kabinetts (indirekt auch Art. 53); diesem Rat darf aber der Governor nicht stattgeben, wenn das Kabinett im Dáil keine Mehrheit mehr besitzt (Art. 53). Ein im Dáil geschlagenes Ministerium kann also nicht an das Volk appellieren, womit eine in Großbritannien streitige Frage zugunsten des Parlaments und zum Nachteil des Kabinetts geregelt ist. Die Ergebnisse dieses interessanten Versuches zum Abbau der Kabinettsdiktatur dürfen mit Spannung erwartet werden. Die Situation ist also, wenn nicht die Verfassungspraxis andere Wege einschlägt, die, daß ein im Dáil unterlegenes Ministerium einem neuen vom Dáil bestellten Kabinett Platz macht, ohne daß es zur Volksanrufung kommt. Es ist jedoch fraglich, ob diese Bestimmung gültig ist, weil sie dem Recht der Krone nach Sect. 2 des anglo-irischen Vertrages unter Umständen widerstreiten kann [2]). Der Kontrolle der Exekutive durch das Parlament dient ferner die Funktion eines vom Dáil gewählten, ihm verantwortlichen und nur auf Grund bestimmter sachlicher Anlässe von beiden Häusern absetzbaren obersten Rechnungsprüfers (Comptroller and Auditor General), der nicht Mitglied des Parlaments sein und kein anderes Amt innehaben darf (Art. 62, 63).

Die Organisation des Justizwesens weicht von dem gewohnten Rahmen nicht ab. Die Ordnung bleibt besonderer Gesetzgebung vorbehalten, die in der Folgezeit im Courts of Justice Act (Nr. 10/1924) erging. Die Verfassung sieht erstinstanzielle Untergerichte mit lokaler Jurisdiktion und einen High Court vor (Art. 64), dem auch das Prüfungsrecht über die Verfassungsmäßigkeit aller Gesetze mit ursprünglicher

---

1) Loewenstein, Minderheitsregierung, S. 38 ff.
2) Keith, Constitution, S. 202, Note.



Zuständigkeit überwiesen ist (Art. 65). Die reguläre Berufungsinstanz ist der Supreme Court (Art. 66), ungeachtet des Rechts jeder Privatperson, das Revisionsrecht an die Crown in Council zu erbitten; doch bleibt dabei die schwierige Frage offen, ob das irische Obergericht in allen Fällen an eine Revisionsentscheidung des Privy Council gebunden ist, oder ob es sich nur um Rechtsentscheidung im Einzelfall handelt. Die Richter werden von dem Governor auf Rat des Ministeriums ernannt und dürfen nicht dem Parlament angehören; die Richter an den Obergerichten sind nur mit Beschluß beider Kammern des Parlaments absetzbar (Art. 68).

Von den Uebergangsbestimmungen bis zur vollständigen Einrichtung des Freistaats sind — außer der Fortdauer der bestehenden Gesetze (Art. 73) (hierzu erging der Adaption of Enactments Act Nr. 2/1922), den Vorschriften zur Beibehaltung von Richtern und Beamten (Art. 76/77) — die über das Parlament zu erwähnen. Die 1922 gewählte konstituierende Versammlung wurde auf die Dauer höchstens eines Jahres mit den Funktionen eines ordentlichen Dáil ausgestattet. Die Wahlen zum neuen Dáil fanden sodann am 27. August 1923 statt [1]). Der erste Senat des irischen Freistaats besteht aus 60 Senatoren. 30 wurden vom Präsidenten des Executive Council ernannt, 30 vom Dáil nach Proportionalwahl bestellt. Von der ersten Kategorie bleiben 15 durch das Los bestimmte Senatoren auf die Dauer von 12 Jahren im Amt, der Rest von 15 auf die Dauer von 6 Jahren. Von der zweiten Kategorie bleibt die Hälfte 9 Jahre und die andere Hälfte 3 Jahre mit der Senatorenfunktion betraut. Dadurch ist die turnusmäßige Erneuerung des Senats gesichert (Art. 82). Der erste Senat des irischen Freistaats wurde mit Proklamation des Governor General Healy am 10. Dezember 1922 konstituiert.

Die irische Verfassung, deren Grundzüge vorstehend aufgezeigt wurden, ist wohl eine der interessantesten staatsrechtlichen Neuschöpfungen der an Verfassungswandlungen so reichen Gegenwart. Seit dem berühmten Parlamentsgesetz von 1911 ist innerhalb des britischen Staatsgebiets keine Staatsurkunde Gesetz geworden, die vom theoretischen Standpunkt aus größere Beachtung beanspruchen könnte. Weist doch der Staatsaufbau des jüngsten Mitglieds der britischen Nationengemeinschaft, dessen Struktur an sich die fast revolutionäre Entstehung des ganzen Staatsgebildes nicht völlig verleugnet, gegenüber der sonst gebräuchlichen Form der Staatsorganisation auf britischer Erde wesentliche Neuerungen auf und bietet auch dort, wo er lediglich die Konventionalregeln des britischen Verfassungstyps kodifiziert, einen höchst lehrreichen Querschnitt durch den gegenwärtigen Bau der britischen Staatsgestaltung. Aehnlich wie die Amerikaner 1787 nahmen die Schöpfer des irischen Verfassungsinstruments die britischen Einrichtungen zum Vorbild, suchten sie aber nach Möglichkeit zu verbessern und für zukünftige Entwicklungen vorzubauen. Neben den politischen Erscheinungen des Mutterlandes haben auch kanadische, nordamerikanische und nicht zuletzt kontinentale Erfahrungen ihren Niederschlag in der Verfassungsurkunde gefunden, die im übrigen in sich musterhaft geschlossen, klar und folgerichtig ist. Die Verfassung verbindet die bewährten Einrichtungen der allbritischen Demokratie mit fortschrittlichen Ideen (Berufsstände, Devolution, außerparlamentarische Fachminister) und scheut sich nicht vor dem Versuch eines Abbaus der Kabinettsherrschaft. Sie steht aber im ganzen trotz Auf-

---

1) Ergebnis: Regierung 60, Republikaner 44, Farmer 15, Arbeiter 15, Unabhängige 13.



nahme der unmittelbaren Volksgesetzgebung weit mehr auf dem Boden der Parlamentssouveränität als das Mutterland, geschweige denn die Dominions, wobei es als bedenklich erscheinen muß, daß mit der Beschränkung des Auflösungsrechts die lebenswichtige Verbindung der regierenden Führerschicht mit dem Volk unterbunden ist.

In der Wahrung der staatlichen Souveränität hat der irische Freistaat nach dem Inhalt seiner Verfassungsurkunde jenes Höchstmaß von Unabhängigkeit erlangt, das einer Nation im Rahmen der britischen Staatengemeinschaft überhaupt zugestanden werden kann [1]). Die Verpflichtungen gegenüber Großbritannien bestehen nach dem anglo-irischen Vertrag im wesentlichen darin, daß Großbritannien die Verteidigung überlassen ist [2]), wobei jedoch eine 1926 abzuhaltende Konferenz den Anteil Irlands an der Küstenverteidigung bestimmen soll, daß ferner sich Irland bestimmten militärischen Beschränkungen unterwirft, daß es einen angemessenen Teil der britischen Staatsschuld übernimmt [3]) und daß schließlich die Nordgrenze gegen Ulster nach den Festsetzungen einer paritätischen Kommission berichtigt wird. Dieser in Art. 12 des anglo-irischen Vertrags [4]) enthaltene Punkt ist zur Zeit noch nicht entschieden. Da Nordirland damit rechnen muß, daß die Grenzkommission nicht unerhebliche Teile mit katholischer Bevölkerung dem irischen Freistaat zuweist, hat es seinerseits nichts zur Konstituierung der Grenzkommission unternommen. Diese Sachlage veranlaßte eine Konferenz von Vertretern der britischen, der nordirischen und der freistaatlichen Regierung in London, die am 1./2. Februar und am 24. April 1924 ergebnislos verlief. Die Regierung von Nordirland lehnte es am 10. Mai 1924 in aller Form ab, einen Bevollmächtigten zur Grenzkommission zu ernennen. Der anglo-irische Vertrag hatte für diesen Fall der Weigerung eines der Beteiligten keine Vorsorge getroffen. Nach Einholung eines Rechtsgutachtens des Judicial Committee of the Privy Council erfolgte im September 1924 eine gesetzliche Regelung durch das britische Parlament im Irish Free State (Confirmation of Agreement) Act (15 Geo. V c. 1 session 2). Es wurde darin bestimmt, daß die britische Regierung für den Fall der Weigerung Ulsters ihrerseits einen dritten Vertreter in die Grenzkommission delegieren könne [5]). Dies geschah in der Folgezeit. Der weiteren Entwicklung der irischen Grenzkommissionsfrage wird von allen Seiten mit einiger Besorgnis entgegengesehen.

III. Neueste Verfassungserscheinungen in den fünf Uebersee-Dominions.

Eine auch nur auf die knappesten Umrisse beschränkte Zeichung des gegenwärtigen Verfassungsstandes der drei großen föderativen Selbstverwaltungs-Dominions Kanada, Australien und Südafrika und der zwei kleineren unitarischen Länder Neuseeland und Neufundland kann an dieser Stelle nicht gegeben werden;

1) Collins sagte im Dáil über den Vertrag: „We have got rid of the word Empire for the first time in an official document.“ „We declare fidelity to the Crown merely in its capacity as the link between nations.“

2) Gegenwärtig (Ende 1924) hält der Freistaat eine eigene Armee von rund 15 000 Offizieren und Mannschaften.

3) Vgl. Cmd. 1930.

4) Vgl. Cmd. 1560/1921, 1929/1923, 2155/1924, 2264/1924.

5) Vgl. Loewenstein, Minderheitsregierung, S. 67.

die Darstellung weist daher lediglich auf einige der wichtigeren staatsrechtlichen Erscheinungen seit 1914 hin.

1. Die verfassungsrechtliche Stellung des Governor.

Die britische Krone ist in Kanada, dem australischen Commonwealth, in der südafrikanischen Union und in Neuseeland durch einen Governor General, in Neufundland durch einen Governor vertreten. Die Exekutivchefs der kanadischen Provinzen heißen Lieutenant-Governor, die der australischen Einzelstaaten Governor, die der südafrikanischen Provinzen Administrator. Die Governors General und die Governors werden von der Reichsregierung ernannt, die Lieutenant-Governors und Administratoren von dem Governor General des betreffenden Oberstaates auf Rat des Dominion-Kabinetts. Vor dem Weltkrieg war die Stellung dieser Vertreter der Krone unabhängiger als die des Monarchen in Großbritannien selbst. Sie wichen nicht selten von den Wünschen ihrer Minister ab und stellten diese vor die Alternative des Rücktritts oder der Unterwerfung unter ihren Willen. Insbesondere stand in einigen Staaten dem Governor die freie Entscheidung über die von einem Kabinett begehrte Auflösung des Unterhauses zu. Der Governor ist auch in dem Punkt freier gestellt als der Träger der Krone, daß er nach dem Rücktritt eines Ministers in der Wahl des Nachfolgers nach seinem Ermessen handeln kann (so noch in Ontario 1919), wenn er auch in der Regel den Rat befolgt, den ihm der aus dem Amt scheidende Premier hinsichtlich der Wahl seines Nachfolgers bietet (so die beiden Kabinette von Hughes in Australien November 1916 und Januar 1918). Ist auch die übertragene Prärogative in den Dominions noch lebendiger als an ihrem Urquell bei der britischen Krone, so macht sich auch hier die Tendenz deutlich bemerkbar, den Governor zum bloßen Werkzeug des Kabinettswillens herabzudrücken. So hatte der Governor General des australischen Commonwealth 1914 zweimal dem im Unterhaus nur mit einer knappen Mehrheit amtierenden Kabinett die Auflösung bewilligen müssen, obwohl er damit von der bisherigen Uebung abwich, daß eine außerordentliche Neuwahl nur dann stattfinden soll, wenn sich überhaupt kein Kabinett mit tragfähiger Mehrheit bilden läßt. In die gleiche Richtung: Regierungsführung ohne jede Einmischung des Governor, weist ein Vorgang in New South Wales 1916 [1]): Der Governor gab zu erkennen, daß er nicht mehr hinter dem Kabinett, gegen das ein Mißtrauensvotum ergangen war, stehen werde. Es gelang dem Kabinett, sich durch eine neue Kombination wiederum eine Mehrheit zu sichern. Daraufhin erhob es gegen den Governor Beschwerde beim Kolonialamt, der auch stattgegeben wurde, weil der Governor sich durch seine selbständige Stellungnahme sein Verbleiben im Amt unmöglich gemacht hatte. Der Governor wurde vom Kolonialamt abberufen. Andererseits scheint gerade in Australien die unbedingte Unterwerfung der Exekutive unter das Kabinett nicht gerechtfertigt, weil bei den kurzen dreijährigen Wahlperioden ohnehin in nicht allzulangen Abständen eine Regulierung der Parteienstatik durch den Wählerwillen stattfindet. In Kanada ist seit 1896 ein selbständiges Eingreifen des Governor General in den Gang der Politik gegen den Willen des Dominion-Kabinetts nicht mehr vorgekommen.

Die Reichsregierung selbst bemüht sich sorgfältig, sich aller Einflußnahme auf das Verhalten des Vertreters der Krone in den Dominions zu enthalten; ein Gover-

1) Keith, Constitution, S. 248 ff.

nor, der ohne oder gegen den Rat des verantwortlichen Kabinetts handelte, kann auf Unterstützung der Reichsregierung nicht mehr rechnen; denn das Eingreifen der Reichsregierung in die innere Politik widerspricht dem Dominionstatus. Daher beobachtet der Governor als Vertreter des Reiches jetzt auch in solchen Fällen strengste Neutralität, wo sein aktives Eingreifen früher verfassungsmäßig gewesen wäre. Beispiel: In Queensland wird das Legislative Council durch Ernennungen des Governor auf Vorschlag des Ministeriums besetzt. Die Beziehungen der beiden Häuser waren mehrere Jahre gespannt. Ein der Arbeiterpartei angehöriger Vizegouverneur hatte 1920 in Abwesenheit des Governor eiligst so viele neue Oberhausmitglieder ernannt, daß die Arbeiterpartei auch dort die Mehrheit hatte und 1921 durch Beschluß beider Häuser die längst geplante Abschaffung der ersten Kammer gesetzlich durchgeführt werden konnte. Als auf Proteste von Queensland die Reichsregierung einen neuen Governor ernennen wollte, mußte sie davon Abstand nehmen, weil die sich verfassungsmäßig auf eine Mehrheit stützende Staatsregierung dagegen Einspruch erhob, daß ein Governor ohne ihre Zustimmung und Billigung abberufen und ein Nachfolger bestellt würde.

Wohl aber mag sich auf Verlangen des Dominion die Verfassungspraxis ausbilden, daß die Governors von den Dominions selbst ernannt werden. Es gilt ohnehin bereits als Regel, daß als Governor von der Reichsregierung nur eine Persönlichkeit ernannt werden kann, die dem Lande selbst genehm ist. Zunächst geht eine Strömung dahin, daß der Vertreter der Krone vorwiegend eine örtliche Dignität sein solle [1]). Dagegen scheint das Verlangen, den Posten des Governor allmählich ganz eingehen zu lassen, als zumindest im Augenblick verfrüht. Die herrschende Meinung erachtet die Beibehaltung des Governor als sichtbare Verlebendigung der das Empire verbindenden Stellung der Krone nach wie vor als notwendig. Aber der Governor wandelt sich aus einem Vertreter des Kolonialamts und der Reichsregierung immer mehr zu einem Repräsentanten der Person des Königs selbst. Dies zeigt sich auch äußerlich in der beliebten Benennung von königlichen Prinzen in diese Aemter, wie des Herzogs von Connaught in Kanada und des Prinzen Arthur von Connaught in der südafrikanischen Union.

2. Das Parlament.

a) Das Unterhaus.

Das Parlament der Dominions folgt in seinem Aufbau in der Regel dem britischen Vorbild; es ist überall doppelkammerig (außer in Queensland, wo das Oberhaus 1922 abgeschafft wurde, in den kanadischen Provinzen, von denen nur Nova Scotia und Quebec über zwei Häuser verfügen, und in allen südafrikanischen Provinzen).

α. Kanada. Der Krieg brachte, ähnlich wie im Mutterland, das Frauenstimmrecht; voran gingen die Provinzen (Manitoba, Alberta, Saskatchewan 1916, British-Columbia und Ontario 1917, Nova Scotia 1918, New Brunswick 1919; Quebec allein fehlt noch). Das Dominion folgte zögend nach, verlieh zuerst (1916) den Kriegspflegerinnen, dann 1917 den Frauen, Witwen, Müttern, Töchtern und Schwestern von aktiven Soldaten und schließlich 1918 (c. 10) allen Frauen mit 21 Jahren das Wahlrecht.

1) In South-Australia lehnte das Parlament 1922 die Erhöhung der Bezüge des Governor ab. Als an seiner Stelle sodann ein Australier das Amt erhielt, wurde die dem Vorgänger abgeschlagene finanzielle Besserstellung ohne weitere Schwierigkeit bewilligt.



Die große Election Bill von 1920 vereinheitlichte das Wahlrecht in folgender Weise: Wahlberechtigt sind alle Männer und Frauen, die britische Untertanen und 21 Jahre alt sind, die in Kanada seit einem Jahr und im Wahlkreis seit 3 Monaten wohnen. Bestimmte Ausnahmen bestehen für Naturalisierte und für Personen, die nach den Provinzialstatuten ausgeschlossen sind, wie die Indianer in einigen Bezirken und auch naturalisierte Japaner und Chinesen in British-Columbia. Nach dem Naturalisation Act von 1920 ist die Einbürgerung von Angehörigen der früher feindlichen Staaten zehn Jahre lang ausgeschlossen, und auch die Frauen früher feindlicher Nationalität sind selbst dann, wenn sie mit einem Briten verheiratet sind, ohne Wahlrecht [1]).

Das passive Wahlrecht im Dominion ist jetzt für Männer und Frauen gleich. In den Provinzen ist man noch nicht überall hierzu vorgeschritten. Alberta war 1918 der überhaupt erste britische Staat mit zwei weiblichen Abgeordneten. British-Columbia läßt mit Gesetz Nr. 17/1921 Frauen als Abgeordnete im Unterhaus zu. Das Proportionalwahlrecht wurde 1920 in Manitoba für den Wahlkreis Winnipeg eingeführt. Das Dominion-Unterhaus lehnte 1923 den Proporz ab, nahm aber einen Beschluß zugunsten der Stichwahl an. Die Neueinteilung der Wahlkreise ist im British North America Act (sect. 51) mit zehnjährigen Abständen vorgeschrieben. Durch ein Gesetz von 1914 wurde die Zahl der Abgeordneten auf 235 erhöht; bei dieser Mandatsneuverteilung gewannen die westlichen Provinzen auf Kosten der Seeprovinzen. Das Yukon Territory besitzt noch nicht die Eigenschaft einer Provinz. Es ist eine Art Reichsland mit einem Council von 31 Mitgliedern mit beschränkten Zuständigkeiten, ist aber mit einem Vertreter am Parlament beteiligt. Die Dauer der Legislaturperiode für die Gesetzgebungskörperschaften in Kanada beträgt durchschnittlich 4—5 Jahre.

β. N e u f u n d l a n d hat ein aus 36 Abgeordneten bestehendes Unterhaus, das vier Jahre im Amt bleibt; das Wahlrecht steht allen volljährigen Briten zu, die zwei Jahre lang im Dominiongebiet ansässig sind.

γ. Das C o m m o n w e a l t h v o n A u s t r a l i e n war von jeher an praktisch-politischem Wagemut allen anglo-britischen Ländern vorangegangen. Nach dem Commonwealth Electoral Act 1922 (Nr. 14) (als Ergänzung eines Gesetzes von 1918) ist jeder Brite von Geburt oder Naturalisation im Alter von 21 Jahren und mit einem sechsmonatigen Aufenthalt in Australien wahlberechtigt. Das Frauenstimmrecht hatte bereits vorher bestanden. Das passive Wahlrecht für Frauen gilt für das Unterhaus von New South Wales (Nr. 50/1918). Aehnliche Voraussetzungen für das aktive Wahlrecht wie im Bund gelten auch für die australischen Einzelstaaten; jedoch sind in Queensland und in Western Australia Eingeborene aus Afrika, Asien und Australien zu Staats- und Bundeswahlen nicht zugelassen, eine Sperrmaßnahme gegen Inder, Chinesen und Japaner. Im Commonwealth und in

1) Mit dieser Neuregelung des Wahlrechtes war der vielumstrittene War Times Election Act von 1917 zur Aufhebung gelangt. Dieses Gesetz hatte neben den religiösen Kriegsdienstverweigerern wie den Mennoniten auch allen naturalisierten Angehörigen der feindlichen Staaten, die weniger als 15 Jahre im Dominion ansässig waren, das Wahlrecht entzogen. Auf diese Weise wurden 111 000 Wähler, meist Deutsche und slawische Oesterreicher, disqualifiziert. Den auswärts befindlichen Soldaten und Pflegerinnen wurde das Wahlrecht beim Truppenteil gegeben; sie durften aber nur Regierung und Opposition wählen. In Alberta und Saskatchewan hatten die Soldaten eigene Zusatzabgeordnete.



Victoria besteht preferential voting, in New South Wales und in Tasmania das Proportionalwahlrecht. Auch Queensland und Western Australia haben durch die Zubilligung der contingent vote eine Verbesserung der reinen Mehrheitswahl versucht, die nach dem gegenwärtigen Rechtszustand nur mehr in South Australia in der mutterländischen Form gilt. Eine sehr zweckdienliche Bestimmung eines Bundesgesetzes von 1922 fordert für die Abnahme eines Referendums gleichzeitig mit einer Wahl die ausdrückliche Zustimmung der Governor General, da die Verbindung beider Abstimmungshandlungen das Resultat einer jeden erfahrungsgemäß zu verfälschen geeignet ist. Die Legislaturperiode aller Unterhäuser in ganz Australien dauert drei Jahre. Das Commonwealth-House of Representatives hat 75 Abgeordnete (New South Wales 27, Victoria 21, Queensland 10, South Australia 7, Western Australia 5, Tasmania 5); seit dem Gesetz vom 5. Oktober 1922 ist auch ein Vertreter des Northern Territory ohne Stimmrecht zugelassen.

δ. In Neuseeland wählen alle Männer und Frauen ab 21 Jahren die 80 Abgeordneten des Unterhauses. Der klugen und jetzt friedfertigen Eingeborenenrasse der Maoris sind vier Sitze zugewiesen. Eine bemerkenswerte Verbesserung der Gesetzgebungstechnik hat der Statutes Drafting and Compilation Act (Nr. 46/1920) geschaffen: Einem Gesetzentwerfungsamt wurde die Aufgabe zugewiesen, alle Regierungsbills und ebenso alle Entwürfe der private members sowie alle Local Bills auf Verlangen zu entwerfen und zu beurteilen. Ein Compiling Department befaßt sich mit der Kodifikation und der Zusammenfassung der weit verstreuten Verordnungen, wie es überhaupt beachtlich ist, daß überall im britischen Rechtsgebiet neuerdings energische Versuche gemacht werden, dem unübersichtlichen und verworrenen Zustand der Gesetzestexte durch einheitliche Sammlungen und Kodifikationen ein Ende zu bereiten.

ε. Besonders schwierig lagen die Verhältnisse in der südafrikanischen Union mit ihrer gemischten britischen, burischen und farbigen Bevölkerung. Das Frauenstimmrecht ist 1912, 1917, 1918 und zuletzt noch 1923 abgelehnt worden. Gegenwärtig besteht allgemeines Männerwahlrecht der weißen Bevölkerung für die Wahlen des Unions- und der Provinzial-Parlamente in Transvaal und im Oranje-Freistaat. In der Kap-Provinz sind Bildungs- und Eigentumsvoraussetzungen des Wahlrechts vorgeschrieben, das im übrigen auch Angehörigen der farbigen Rassen zusteht. In Natal sind auch bei Erfüllung der Eigentumsvoraussetzungen afrikanische Eingeborene und Inder nicht wahlberechtigt. Das Unionsparlament tagt 5 Jahre, die Provinzialräte, die der außerordentlichen Auflösung nicht zugänglich sind, drei Jahre. Nach der Verfassung von 1909 war zur Neueinteilung der Wahlkreise die Aufnahme eines Zensus nach je 5 Jahren vorgesehen. Das Unterhaus besteht seit 1920 aus 134 Abgeordneten (Kap-Provinz 51, Transvaal 49, Oranje-Freistaat und Natal je 17). Bemerkenswert ist, daß in Transvaal 1918 (Ordinance Nr. 11) die 1914 eingeführte Proportionalwahl bei Gemeindewahlen, ebenso wie in Nordirland, wieder aufgehoben wurde und daß man statt dessen zu dem System der Dreimännerwahlkreise zurückkehrte.

Die Stellung der Abgeordneten in allen Unterhäusern der Dominions bietet gegenüber dem Brauch im Vereinigten Königreich keine Besonderheiten. Die Diäten sind in den Nachkriegsjahren ebenso wie die Gehälter der

Sprecher und Oppositionsführer [1]) zeitgemäß erhöht worden. Von Interesse sind die in der südafrikanischen Union 1922 getroffenen Maßnahmen zur Abkürzung der Redezeit, ein Verfahren, das in den Ueberseestaaten der closure by compartments vorgezogen wird. Demnach darf im Committee of Supply ein Abgeordneter nur 10 Minuten hintereinander, jedoch beliebig oft sprechen; in anderen Fällen wechselt die Dauer der Redezeit zwischen je nach dem Fall 15 bis höchstens 40 Minuten.

b) Das Oberhaus.

α. Die Mitglieder des Senats von Kanada werden auf Vorschlag der Dominionregierung von der Krone auf Lebenszeit ernannt; sie müssen mindestens 30 Jahre alt sein und freien Grundbesitz im Wert von mindestens 4000 Dollars haben. Zur Aenderung der Zusammensetzung des Senats erging auf Grund einer Adresse des kanadischen Parlaments im Jahre 1915 ein Reichsgesetz (5 and 6 Geo. V. c. 45). Die Zahl der Senatoren wurde von 87 auf 96 erhöht. Die vier westlichen Provinzen sind nunmehr durch je 6, Ontario und Quebec durch je 24, Nova Scotia und New Brunswick durch je 10, Prince Edward Island durch 4 Senatoren vertreten. Unter den Provinzen selbst haben nur Quebec und Nova Scotia Oberhäuser (Legislative Councils), deren Zusammensetzung unter ähnlichen Bedingungen wie beim Senat des Dominions erfolgt.

β. In Neufundland ist die Zahl der ernannten Oberhausmitglieder zwar unbeschränkt, aber der Governor, d. h. die Regierung des Dominion kann höchstens fünfzehn Ernennungen veranlassen; für die übrigen ist er an die Weisungen der Reichsregierung gebunden, der auf diese Weise ein Uebergewicht im Oberhaus dauernd gesichert bleibt.

γ. Im Gegensatz dazu sind im Senat des australischen Commonwealth die demokratischen Grundsätze streng eingehalten. Das Wahlrecht zum Senat ist dasselbe wie zum House of Representatives und nach einem Gesetz von 1922 mit Vorzugsstimmrecht ausgebaut. Jeder Staat wählt sechs Senatoren (im ganzen also 36) auf sechs Jahre, von denen die Hälfte alle drei Jahre turnusmäßig ausscheidet. In den australischen Einzelstaaten ist die Verfassung des Legislative Council nur noch in New South Wales von der des Commonwealth stark abweichend. Dort werden die Mitglieder des Oberhauses auf Lebensdauer in unbeschränkter Zahl nominiert, wie in Kanada; in weiteren vier Staaten beruht das Oberhaus auf Wahl, die Amtsdauer beträgt sechs Jahre (in Victoria scheidet die Hälfte nach je drei Jahren, in Western Australia ein Drittel nach je zwei Jahren im Turnus aus). Queensland hat, wie früher [2]) dargestellt, im Jahre 1922 sein Oberhaus abgeschafft. Die passiven Wahlrechtsvoraussetzungen sind strenger als im Bund: Das Mindestalter ist überall 30 Jahre und in allen Staaten müssen auch die Wähler bestimmte Grundbesitz-, Bildungs- oder Berufsqualifikationen aufweisen. In Victoria ist die Wählbarkeit an Grundbesitz mit 50 £ Jahreswert gebunden. In Tasmania, Victoria und Western Australia besteht preferential voting für das Oberhaus.

δ. In Neuseeland ist für das Legislative Council 1914 eine grundsätzliche Neuregelung vorgenommen worden [3]). An Stelle der ursprünglich lebenslänglich,

1) In Ontario verfügte ein Gesetz von 1920, daß bei Vorhandensein mehrerer Oppositionsparteien jeder ihrer vom Sprecher ernannten Führer einen Gehalt von 15000 Dollars erhält.
2) Siehe oben S. 427 Note 1. 3) Vgl. James Christie, The Legislative Council of New Zealand, in Journal of Comparative Legislation, Bd. VI (1924), Teil I, S. 19 ff.

seit 1891 auf sieben Jahre ernannten Oberhausmitglieder sollen 40 nach Proportionalwahlrecht gewählte Neuseeländer und drei vom Governor ernannte Maoris treten. Das Inkrafttreten der Maßnahme ist aber durch Parlamentsgesetz seither von Jahr zu Jahr wieder aufgeschoben worden.

ε. Die stärksten Anforderungen werden für die Mitgliedschaft des Senats der südafrikanischen Union gestellt: Senator kann nur ein männlicher Brite europäischer Abkunft von mindestens 30 Jahren sein, der seit fünf Jahren in der Union ansässig ist und einen Grundbesitz im Wert von nicht unter 500 £ eignet. Von den vierzig Senatoren werden acht vom Governor General, d. h. von der Regierung der Union ernannt; außerdem wählen die Abgeordneten eines jeden der vier Provinzialparlamente gemeinsam mit den Abgeordneten der betreffenden Provinz im Unionsunterhaus weiter je acht Senatoren. Diese bleiben 10 Jahre im Amt. Eine Reform des Senats ist in den letzten Jahren vergeblich angestrebt worden, um die Zahl der ernannten Senatoren zu vermindern und an die Stelle der indirekten die direkte Wahl zu setzen. Eine Speaker's Conference von 1920 verlief ohne praktisches Ergebnis.

3. Die Stellung der beiden Häuser zueinander.

Die verfassungsrechtliche Zuständigkeit der Dominion-Parlamente umfaßt nach dem britischen Vorbild die Gesetzgebung und die Kontrolle der Verwaltung, insbesondere der Finanzgebarung. Nicht überall behauptet das Unterhaus den Vorrang vor der anderen Kammer; auch ist der demokratische Kräfteausgleich in den Staaten wesentlich erschwert, wo beide Kammern aus Volkswahl hervorgehen. Ueberall sind jedoch die ernannten Oberhäuser den eigentlichen Wahlkammern untergeordnet. Während das ernannte Legislative Council von Queensland 1920/22 im Verlaufe eines lehrreichen Verfassungskonfliktes abgeschafft wurde, konnte das Oberhaus von New South Wales der drohenden Vernichtung durch die Labour-Mehrheit im Unterhaus bisher durch geschicktes Nachgeben entgehen. In Neufundland hat das Oberhaus dem Willen des Volkshauses keinen Widerstand entgegengesetzt; durch ein Gesetz von 1917 wurde dort der 1911 in Großbritannien eingeführte Vorrang des Unterhauses bei Geldgesetzen ausdrücklich zum Gesetz erhoben. Im Dominion von Kanada und in den beiden kanadischen Provinzen Nova Scotia und Quebec, die allein unter den Provinzen erste Kammern haben, verstand es das Oberhaus, sich eine unabhängigere Stellung zu bewahren. Die Entwicklung ist hier noch im Fluß. In den Staaten mit gewählten Oberhäusern (Commonwealth, Victoria, South Australia, Western Australia, Tasmania, Neuseeland und südafrikanische Union) ist ein oft umständliches Verfahren mit mancherlei Varianten eingeführt, um einen etwaigen Widerstand gegenüber der Gesetzgebung des Unterhauses zu überwinden. Im Commonwealth dürfen Geldgesetze aller Art, die aber genau als solche präzisiert sein müssen, allein vom House of Representatives ausgehen; der Senat hat nur ein Vorschlagsrecht für Aenderungen, deren Annahme im Ermessen des Unterhauses steht. Bei Meinungsverschiedenheiten über andere Arten von Gesetzen tritt nach dem Akt von 1917 ein umständliches Verfahren ein: Wird eine Bill vom Unterhaus zweimal hintereinander im Abstand von zwei Monaten angenommen und vom Senat verworfen, dann kann der Governor General beide Häuser auflösen. Wiederholt sich dann die Annahme durch das

Unterhaus und die Ablehnung durch den Senat, so findet eine gemeinsame Sitzung beider Häuser statt, die mit absoluter Mehrheit endgültig entscheidet. Handelt es sich um eine Verfassungsänderung, die von dem einen der beiden Häuser zweimal hintereinander mit absoluter Mehrheit angenommen, von dem anderen aber abgelehnt wird, so gibt ein Referendum den Endentscheid. Durch dieses Verfahren ist dem Senat erfahrungsgemäß eine beträchtliche Bremsgewalt im Staatsbetrieb eingeräumt. In Victoria hat der Senat in Finanzangelegenheiten zwar kein Recht zur Amendierung, wohl aber zur Verwerfung des Entwurfs, wenn das Unterhaus seinen Anregungen nicht stattgibt. In diesem Fall wird dann zuerst das Unterhaus, bei Fortdauer des Konfliktes beide Häuser ausgelöst. Wiederholt sich der gleiche Vorgang nach der Neuwahl, so kann der Governor innerhalb von 9—12 Monaten nochmals beide Häuser auflösen. Dieses Verfahren gibt dem Senat in der Praxis die gleiche Macht wie dem Unterhaus. In ähnlicher Weise ist in South Australia die Macht des Senats, ihm unerwünschte Vorlagen durch wiederholte Ablehnung zu obstruieren, durch ein schwerfälliges Verfahren geradezu geschützt: ein Entwurf muß zunächst zweimal vom Unterhaus, das zweitemal aber nach einer dazwischenliegenden Neuwahl angenommen sein, und zwar beim zweitenmal in den beiden letzten Lesungen mit absoluter Mehrheit; dann erst kann der Governor entweder beide Häuser auflösen oder aber neun neue Mitglieder ins Council entsenden. In Western Australia und Tasmania bestehen überhaupt keine gesetzlichen Bestimmungen, um einen dauernden Widerstand des Oberhauses zu beseitigen.

In Neuseeland ist nach dem (noch nicht in Kraft getretenen) Gesetz von 1914 die Ueberlegenheit des Unterhauses in Finanzangelegenheiten grundsätzlich gesichert, wenngleich das Council alle Gesetze einschließlich von money-bills (jedoch außer Steuergesetzen) amendieren kann. Wird eine sonstige Vorlage vom Unterhaus in zwei aufeinanderfolgenden Sitzungen angenommen, vom Council aber verworfen, dann findet eine gemeinsame Sitzung beider Häuser statt. Erhält der Entwurf auch dort keine absolute Mehrheit, so wird die Angelegenheit in gleichzeitiger Auflösung beider Häuser zur Verbescheidung an die Wählerschaft verwiesen.

Der südafrikanische Senat besitzt bei monay-bills zwar kein Amendierungs-, wohl aber ein Verwerfungsrecht. Zur Entscheidung von Konflikten zwischen beiden Häusern ist ein ähnliches Durchstimmungsverfahren wie in Neuseeland vorgeschrieben. Der Senat spielt jedoch im politischen Leben der Union keine besondere Rolle.

Allgemein zeigt sich in den letzten Jahren die Tendenz, die Machtbefugnisse der Oberhäuser einzuschränken, um eine restlose Auswirkung des Volkswillens zu ermöglichen; immerhin ist die Einsicht in den Wert der von den Oberhäusern ausgehenden Bremswirkung wohl groß genug, um ihre gänzliche Beseitigung auch in den Staaten mit starken Arbeiterparteien zu verhindern. Jedoch kann die Aufrechterhaltung eines Gleichgewichts zwischen beiden Häusern, die in einzelnen Ländern dem Verfassungszustand in Großbritannien vor der Parlamentsreform von 1911 entspricht, nicht von Dauer sein, wo Spannungen zwischen den beiden Häusern bei Vorhandensein von Arbeitermehrheiten in der Volkskammer an der Tagesordnung sind. Nach den Wahlen von 1924 sind beispielsweise in fünf von den sechs australischen Staaten starke Arbeitermehrheiten in den Unterhäusern vorhanden.

4. Der föderative Aufbau der Dominions.

Neuseeland (seit 1876) und Neufundland sind Einheitsstaaten, Kanada, Australien und Südafrika weisen eine bundesstaatliche Organisation auf. In Kanada und Australien ist die Zuständigkeit zwischen dem Oberstaat (Dominion bzw. Commonwealth) und den Einzelstaaten (Provinzen bzw. Staaten) in genauer Weise aufgeteilt; jedem Teile sind verfassungsmäßig ausschließliche Kompetenzen zugewiesen. In der Union verfügen die Provinzen über keine ausschließliche Zuständigkeit; sie entbehren auch der parlamentarisch regulierten Exekutive.

a) Kanada. Die Beziehungen zwischen dem Dominion und den Provinzen sind in British North America Act von 1867 geregelt. Die Lieutenant-Governors werden vom Governor General auf Vorschlag der Dominionregierung ernannt, vom Dominion bezahlt und abberufen. Die Statthalter der Provinzen müssen auf Verlangen der Dominionregierung ein Provinzialgesetz reservieren, was jedoch sehr selten geschieht; außerdem kann das Dominion jedes Provinzialgesetz innerhalb eines Jahres mit dem Veto des Governor General belegen lassen (disallow). Doch gilt jetzt der Grundsatz, daß sich die Dominionregierung eines Eingriffes in die Provinzialsphäre ebenso enthält wie das Reich sich vor einer Intervention in Dominionangelegenheiten hütet. Es wird demnach nur ein wirklich verfassungswidriges Gesetz oder eine solche Maßnahme aufgehoben, die den Reichsinteressen zuwiderläuft. So verfiel ein Gesetz von British-Columbia (Nr. 71/1917) dem Einspruch der Dominionregierung, weil es einen Vertrag mit einer Eisenbahngesellschaft verletzte, dem auch das Dominion als Vertragsteil beigetreten war. In ähnlicher Weise wurde eine Maßnahme der Regierung von British-Columbia gegen die japanische Einwanderung 1916 vom Dominion aufgehoben. Der bedeutendste Fall in den letzten Jahren war die Ungültigkeitserklärung des Initiative and Referendum Act von Manitoba 1916. Nach diesem Gesetz sollten 6% der Wählerschaft das Initiativrecht für Gesetze jeder, also auch finanzieller Art erhalten. Lehnte das Parlament einen solchen Entwurf ab, dann war er anläßlich der nächsten Wahl oder auf Wunsch der Initianten alsbald einem Referendum zu unterstellen und konnte mit Mehrheit der abgegebenen Stimmen Gesetz werden. Ebenso konnten nur 5% der Wählerschaft die Aufhebung eines Gesetzes verlangen; entsprach das Parlament dem Volksbegehren nicht, so entschied gleichfalls ein Referendum darüber. Eine Entscheidung des angerufenen Judicial Committee of the Privy Council (A. C. 935 [1919]) erklärte das Gesetz für ungültig, weil Geldbewilligungen nach dem British North America Act nur von einem Minister vorgeschlagen werden dürfen und weil außerdem der Lieutenant-Governor im Falle der Aufhebung eines Gesetzes der Befugnis beraubt würde, gegenüber allen gesetzgeberischen Akten seine Zustimmung zu verweigern; nachdem aber die Stellung des Lieutenant Governor ultra vires der kanadischen Provinzen ist, war damit auch die Rechtsgültigkeit des Gesetzes negativ entschieden. Auch die Verfassungsrechtlichkeit eines ähnlichen Aktes von Alberta war durch diese Entscheidung in Mitleidenschaft gezogen; die Provinz hat jedoch den gesetzlichen Ausweg gefunden (Nr. 25/1921), dem Lieutenant-Governor im Council die Erlaubnis zur Abhaltung eines Referendums einzuräumen, die der Wählerschaft vorzulegenden Fragen zu formulieren, Abstimmungsmethode und Referendumsmechanismus zu regeln. Das Dominion hat

die gesamten Zuständigkeiten inne, die nicht ausdrücklich den Provinzen zugewiesen sind. Im Zweifel spricht die Vermutung für die Zuständigkeit der Zentralgewalt. Von den Rechten, welche den Provinzen zustehen, ist während des Krieges vor allem das Erziehungswesen, das aufs engste mit dem schwierigen Religions- und Sprachenproblem der katholischen französischen Minderheiten (vor allem in Quebec und anderen Provinzen) zusammenhängt, zum Gegenstand föderativer Streitigkeiten geworden. Nach sect. 93 des British North America Act obliegt das Recht zur Regelung des Erziehungswesens den Provinziallegislaturen; bestehende Gesetze zugunsten von Bekenntnisschulen dürfen aber nicht verletzt werden. Danach besitzen die Katholiken nach einem Gesetz von 1863 (26 Vict. c. 5) das Recht eigener Schulen mit französischen geistlichen Lehrkräften. Im Verlauf einer langdauernden Kontroverse hatte die konservative Regierung von Ontario 1912 eine Verordnung erlassen, daß jeder Schüler mit Schuleintritt englisch lernen müsse. Der Kriegsausbruch verschärfte die Gegensätze zwischen dem englisch-protestantischen und dem katholisch-französischen Volksteil, der unter der Führung des antifranzösisch eingestellten Klerus der Sache der Alliierten nur geringe Sympathien entgegenbrachte. Es kam in der Schulfrage zu einem katholischen Schulstreik in Ottawa. Die Angelegenheit wurde, nach einer Gesetzgebung zugunsten der Engländer in Quebec, in die bundesstaatliche Politik gezogen und gelangte schließlich durch das Judicial Committee of the Privy Council zum richterlichen Austrag. Das Gericht entschied zugunsten der Landesregierung, jedoch unter Wahrung der verfassungsrechtlichen religiösen Interessen der Katholiken. Die Schulfrage selbst war damit erledigt, die aus ihr entstandene Erbitterung aber äußerte sich in dem scharfen Widerstand der französischen Kanadier gegen die Einführung der Dienstpflicht; in Quebec entstand Ende März 1918 darüber ein bewaffneter Aufruhr, der vom Militär niedergeschlagen werden mußte. Französische Kanadier gingen soweit, die Trennung des französischen Teils von Quebec vom übrigen Dominion zu fordern. Staatsrechtliche Gestalt hat diese Strömung aber nicht angenommen und darf heute als beseitigt gelten. Jedoch prägte sich in dem ganzen Streit die Tendenz zur größeren Selbständigkeit der Provinzen gegenüber der Zentralgewalt deutlich aus.

b) Im Commonwealth von Australien mußte die verfassungsrechtliche Entwicklung des föderativen Verhältnisses notwendig eine entgegengesetzte Richtung einschlagen: Die Einzelstaaten hatten im Verhältnis zum Commonwealth von Anfang an ihre Souveränität in viel weiterem Umfang wahren können als die kanadischen Provinzen, die bei der Einigung 1867 aus außenpolitischen Gründen einer starken Zentralgewalt nicht entraten konnten. Eine unmittelbare Verbindung der australischen Staaten mit dem Reich bestand auch nach 1900 fort. Der Governor der Staaten wird noch immer von der Reichsregierung ernannt und verkehrt ohne Vermittlung des ihm im Rang gleichgestellten Governor General des Commonwealth unmittelbar mit dem Kolonialamt. Alle Zuständigkeiten, die dem Commonwealth nicht ausdrücklich verfassungsmäßig übertragen sind, sind den Staaten verblieben. Umgekehrt wie in Kanada spricht im Zweifel die Vermutung für die Zuständigkeit der Staaten. Das Commonwealth kann Gesetze der Staaten nicht aufheben. Nur in genau bestimmten Materien bricht Commonwealthrecht

das Staatenrecht [1]). Selbst die Durchführung internationaler Verträge innerhalb des Gebiets eines Staates ist der Commonwealthregierung nicht ohne weiteres möglich. Besonders einschneidend sind aber die Beschränkungen der Zentralgewalt auf den Gebieten des Handels und Verkehrs, des Gesellschaftswesens, der Kontrolle der Industrie und des industriellen Schlichtungs- und Schiedswesens; hier ist die bundesstaatliche Zuständigkeit nur gegeben, wenn sich die Regelung auf mehrere Staaten erstreckt. Auch die steuerlichen Befugnisse des Commonwealth werden als nicht ausreichend erachtet.

Das Bedürfnis nach einer Verstärkung der Zentralgewalt hatte sich bereits vor dem Kriege fühlbar gemacht. Nun ist eine Verfassungsänderung im Commonwealth zwar nur in Ausnahmefällen an die Zustimmung des Reiches gebunden und eine Aenderung der Beziehungen zwischen dem Bundesstaat und seinen Gliedern verfassungsrechtlich eine inneraustralische Angelegenheit. Aber sect. 128 des Commonwealth of Australia Act von 1900 stellt die Verfassungsänderung unter weitgehende Kautelen: die Vorlage muß vom Repräsentantenhaus und vom Senat mit absoluter Mehrheit angenommen sein und dann innerhalb von sechs Monaten einer Volksabstimmung unterstellt werden; sie wird nur dann Gesetz, wenn sie von der Mehrheit aller abgegebenen Stimmen überhaupt und von der Mehrheit der Stimmen in der Mehrheit der Einzelstaaten angenommen ist. Vorkämpfer der zentralistischen Verstärkung der Commonwealth-Befugnisse ist, wie meist auch sonst, die Arbeiterpartei. Zwei Volksabstimmungen zur Ausdehnung der Zentralbefugnisse vom 26. April 1911 und 31. Mai 1913 hatten nicht die erforderliche Mehrheit gefunden. Die bei den Wahlen 1914 ans Ruder gekommene Arbeitermehrheit nahm nun 1915 im Parlament sechs Gesetze an, welche die Befugnisse der Zentralgewalt in folgender Richtung ausbauten:

1. Umfassende Gesetzgebungsmacht in allen Angelegenheiten des Handels und des Verkehrs (nach der Verfassung hat das Commonwealth lediglich die Zuständigkeit für den auswärtigen und den zwischenstaatlichen Handel, nicht aber hinsichtlich der innerstaatlichen Handelspolitik eines Einzelstaats).
2. Umfassende Gesetzgebungsmacht über alle (nicht bloß, wie bisher, über die auswärtigen) Korporationen, die sich insbesondere auch auf Schaffung, Einrichtung, Aufsicht und Auflösung der einzelstaatlichen Gesellschaften erstrecken sollte.
3. Ueberweisung der Gesetzgebung zur Schlichtung und schiedsmäßigen Behandlung von Arbeitsstreitigkeiten und zur Kontrolle aller industriellen Angelegenheiten (darunter die Behandlung von Streiks, Arbeitslosigkeit, Aussperrungen, Sozialrecht).
4. Schlichtungs- und Schiedswesen für die Eisenbahnen (an Stelle der bisherigen einzelstaatlichen Eisenbahnkontrolle).
5. Gesetzgebung zur vollständigen Kontrolle der Trusts, Kombinationen und Monopolgesellschaften.
6. Uebertragung des Rechts zur Nationalisierung von Industrie- und Geschäftszweigen, wenn die beiden Häuser des Parlaments in einer Session mit absoluten Mehrheiten die Eignung des Unternehmens für ein Staatsmonopol aussprechen.

---

1) Der Bundesregierung unmittelbar sind das Northern Territory, Nordfolk Island und das Gebiet der zukünftigen Bundeshauptstadt Canberra unterstellt.

Zu der für den 1. Dezember 1915 vorgesehenen Abstimmung über diese Gesetze kam es jedoch nicht. Der in der Zwischenzeit Premierminister gewordene Hughes brachte an Stelle der einer starken liberalen Opposition begegnenden Volksabstimmungspläne eine gütliche Vereinbarung der Staaten zuwege, derzufolge diese für Kriegsdauer und ein Jahr darüber hinaus dem Commonwealth freiwillig die den Inhalt der Gesetze bildenden Befugnisse übertragen wollten. Da jedoch lediglich New South Wales das erforderliche Gesetz erließ (Nr. 65/1915), die anderen Staaten aber damit im Rückstand blieben, wurde auch dieser Plan gesetzgeberisch nicht verwirklicht. In diese Bresche sprang nun der High Court, der nach sect. 74 der Verfassung alle Verfassungsstreitigkeiten zwischen dem Commonwealth und den Staaten sowie zwischen den Staaten unter sich zu entscheiden hat, wenn nicht in seltenen Ausnahmefällen die Zuständigkeit des Judicial Committee gegeben ist. In dem wichtigen Fall Farey v. Burdett (1916) (21 C. L.R. 433), bei dem es sich um die Festsetzung des Brotpreises auf Grund des War Precautions Act von 1916 handelte, legte er als Regel fest, daß während des Krieges alle Befugnisse des Commonwealth intra vires seien, sofern sie nur von der ehrlichen Absicht getragen wären, die Landesverteidigung im weitesten Sinne des Begriffs zu fördern. Damit war für die Dauer des Kriegs der Vorrang der Commonwealth-Gesetzgebung und ihre Zuständigkeit auch auf dem Gebiet der Staatenreservatrechte ausreichend gesichert.

Nach Kriegsschluß aber mußte die Commonwealthregierung zur Erhaltung der bundesstaatlichen Rechte wieder den Weg der ordentlichen Gesetzgebung beschreiten. Am 10. Oktober 1919 nahm das Repräsentantenhaus eine grundlegende Constitution Alteration (Legislative Powers) Bill an, die zum Inkrafttreten jedoch gleichfalls der Bestätigung durch Volksabstimmung bedurfte. Das Gesetz umfaßte mit einigen Aenderungen die Vorschläge 1—4 aus dem Jahre 1915. Eine zweite Bill übertrug die Nationalisierung von Monopolen an das Commonwealth, erstreckte sich jedoch, abweichend von 1915, nicht auf die Staatsunternehmungen der Staaten selbst und unterstellte die Feststellung der Monopolwürdigkeit einer Industrie größeren richterlichen und parlamentarischen Sicherungen. Zudem sollte die ganze Gesetzgebung zunächst nur auf drei Jahre gelten, und überdies hinfällig werden, wenn der Zusammentritt einer alsbald einzuberufenden Verfassungskonvention bis 31. Dezember 1920 nicht gelänge. Beide Gesetzentwürfe wurden trotz Annahme durch beide Parlamentshäuser, wobei der Senat noch einige nicht unwesentliche Aenderungen vornahm, am 13. Dezember 1919 von der Wählerschaft verworfen.

Auf der anderen Seite haben auch die Staaten beachtliche Beschwerden handelspolitischer und finanzieller Art gegenüber dem Commonwealth, dem der nicht unbegründete Vorwurf gemacht wird, es dehne seine Befugnisse auf Kosten der Staaten zu sehr aus. Die Notwendigkeit einer Neuordnung der föderativen Struktur des australischen Bundesstaats wird somit allseitig empfunden; die Arbeiterpartei ist dabei Anhängerin einer strafferen Zentralisierung, der sogar die einzelstaatlichen Staatspersönlichkeiten geopfert werden sollen; an Stelle der starken Parlamente werden Distriktsräte nach Art der südafrikanischen Councils mit nur untergeordneten Befugnissen vorgeschlagen; auch der Senat soll abgeschafft werden. Die antisozialistischen Oberhäuser von Tasmania, Victoria, South Australia und Western

Australia waren ihr schon immer ein Dorn im Auge. Die bisherigen Bemühungen, eine Verfassungskonvention zustande zu bringen, blieben erfolglos. Auf die Dauer ist aber eine durchgreifende Reform mit dem Ziel der größeren Unitarisierung und Zentralisierung nicht zu vermeiden [1]).

c) Die südafrikanische Union.

Die erst 1909 ins Leben getretene südafrikanische Union steht unter den britischen Staatenverbindungen dem Einheitsstaat am nächsten. Die vier Länder Kap-Provinz, Natal, Transvaal und Oranje-Freistaat verfügen im wesentlichen nur über eine provinziale Verwaltungsautonomie. An der Spitze des Provinzialrats steht der vom Governor General auf Rat der Unionsregierung ernannte Administrator. Er ist Vorsitzender eines auf Grund Proportionalwahl vom Council bestellten Viererrats (Executive Committee), der die Exekutivbehörde der Provinz bildet, dem Provinzialrat selbst aber parlamentarisch nicht verantwortlich ist. Dem Administrator untersteht vor allem die Finanzgebarung; finanzielle Vorschläge dürfen nur von ihm eingebracht werden. Die gesetzgeberischen Befugnisse des Council erstrecken sich besonders auf direkte Steuern, Erziehung, Landwirtschaft und die Angelegenheiten der inneren Verwaltung der Provinz. Die Provinzialverordnungen unterliegen der Genehmigung durch die Unionsregierung, können im Bedarfsfall „reserviert" werden, und treten außer Kraft, wenn die Zustimmung nicht innerhalb eines Jahres erfolgt ist. Dieses Aufsichtsrecht dient in der Praxis hauptsächlich zur Sicherung des Gesetzgebungsrechts der Union in Eingeborenen- [2]) und Einwanderungsfragen. Die Zentralgewalt kann jedoch nicht die Provinzialräte abschaffen und Unionsgesetze, die die provinziellen Befugnisse einschränkt, müssen vom Governor General für die Zustimmung der Reichsregierung reserviert werden [3]). Die Gültigkeit der Provinzialverordnungen bemißt sich danach, ob sie mit einem Unionsgesetz in Widerspruch stehen. Unionsrecht geht jederzeit vor Provinzialrecht. Die finanziellen Beziehungen zwischen der Union und den Provinzen sind durch den Financial Relations (4th Extension) Act (Nr. 5/1922) neu geregelt worden;

1) Einen Einblick in die Rivalität des Commonwealth und der Staaten gewährt das — einer gewissen Komik nicht entbehrende — Duell zwischen der Bundeslegislative und den einzelstaatlichen Gesetzgebungskörperschaften wegen des Doppelmandats eines für beide Parlamente gewählten Abgeordneten. Nach Sect. 70 des Commonwealth Electoral Act von 1918 dürfen einzelstaatliche Abgeordnete nicht gleichzeitig einen Sitz im Bundesparlament einnehmen. Dies hatte zur Folge, daß einzelstaatliche Abgeordnete keine Neigung zeigten, für das Bundesparlament zu kandidieren; denn sie mußten vorher ihr Mandat niederlegen und sich einer Neuwahl im Staatsparlament unterziehen, wenn sie in den Bundeswahlen unterlagen. Dem Ersuchen einer Premierkonferenz von 1920, diese Bestimmung zu ändern, gab die Commonwealthregierung nicht statt. Die Einzelstaaten erließen nun übereinstimmende Gesetze (dem Vorgang von Tasmania (Nr. 65/1917) folgten Victoria (Nr. 3119/1921), South Australia (Nr. 1499/1921), Queensland (Nr. 31/1921), Western-Australia (Nr. 71/1921)), wonach lediglich eine pro-forma-Mandatsniederlegung stattfand und somit ein Abgeordneter seinen Sitz im einzelstaatlichen Parlament nach einer Niederlage in den Bundeswahlen ohne Neuwahl wieder einnehmen konnte. Die Commonwealthregierung hielt diese Regelung mit Recht für verfassungswidrig und disqualifizierte als Gegenzug im Commonwealth of Australia Electoral (Amendment) Act (Nr. 14/1921) alle Bewerber, die sich bei der Wahl zum Bundesparlament den Sitz im Staatsparlament vorbehalten hatten. Der Verfassungsstreit endete somit mit einem Sieg des Commonwealth; die Einzelstaaten hoben ihre verfassungswidrigen Gesetze wieder auf.

2) Ein Gesetz der Union von 1921 verbot die direkte Besteuerung der Eingeborenen.

3) Das Unionsgesetz Nr. 5/1921, das dem Transvaalcouncil das Recht nahm, die Goldbergwerke zu besteuern, wurde in dieser Weise reserviert.

die Provinzen erhalten Unterstützungen aus den Unionseinnahmen und der Bereich ihrer eigenen steuerlichen Einnahmequellen wurde ausgedehnt. Die Unionsgesetzgebung zeigt seit 1913 überhaupt zusehends Neigung, die Befugnisse der Provinzialräte zu erweitern.

Der Governor General von Südafrika ist gleichzeitig Reichskommissar (High Commissioner) für die teilweise innerhalb des Unionsgebiets liegenden, staatsrechtlich jedoch davon eximierten Protektorate Swaziland und Bechuanaland und die Kolonie Basutoland. Eine Bewegung zur Einverleibung dieser Gebiete, die jedoch nur eine sehr geringe weiße Bevölkerung aufweisen, in die Union ist im Gang (Dezember 1924).

IV. Selbstverwaltungsländer ohne Dominionstatus.

Aus der Masse der Kronkolonien oder, wie sie in der höflicheren, aber umständlichen neueren Terminologie heißen, der „colonies not possessing responsible government", sind in den Nachkriegsjahren zwei zu einem Typus staatsrechtlicher Sonderart emporgestiegen: die von den Fittichen der Weltgeschichte seit dem Altertum umrauschte Inselgruppe Malta (und Gozo) und das ferne Siedlungsland im dunklen Erdteil Southern Rhodesia. Diese Gruppe der „colonies possessing responsible government" steht zwischen der Gruppe der sechs Dominions — die, der Herrschaftsübung des Mutterlandes entwachsen, eine von den Landesbewohnern bestimmte und ihnen allein und ausschließlich verantwortliche Regierung besitzen, — und den Kronkolonien, die ein der Reichsregierung allein verantwortlicher Governor mit oder ohne Teilnahme der Kolonisten an der Gesetzgebung administriert.

1. Malta[1]).

Der Wunsch der malteser Bevölkerung nach Ausdehnung der Selbstverwaltung geht auf die Zeit lange vor dem Krieg zurück. Häufige Konflikte des Governor mit der nur teilweise aus Wahlen hervorgegangenen Legislativkörperschaft waren nicht selten nur durch ausgiebige Anwendung des Notverordnungsrechts überwunden worden. Nach dem Krieg war der Zeitpunkt zur Gewährung der Selbstverwaltung gekommen. Die maltesische Nationalversammlung nahm am 8. August 1919 einen auf Veranlassung des Governor im Einverständnis mit der Reichsregierung ausgearbeiteten Verfassungsentwurf an. Die wichtigsten zivilen und kirchlichen Faktoren beteiligten sich an der Schaffung der Verfassungsgrundlagen. Mit Letters Patent vom 14. April 1921 verlieh sodann die Krone der Inselgruppe Malta und Gozo eine Verfassung; der Erlaß durch Parlamentsgesetz war wegen Ueberlastung in Westminster nicht möglich. Der Vorgang war nicht ungewöhnlich; denn auch die Verfassungen von Neufundland und einzelner australischer Staaten waren durch königliches Patent und nicht durch Parlamentsgesetze gegeben worden. Die neue maltesische Verfassung trat am 16. Mai 1921 in Kraft. Die Verfassungsurkunde selbst ist — auch über das bei britischen Staatsurkunden gebräuchliche Maß hinaus — kompliziert und verklausuliert, sie ist aber eine interessante Abwandlung des Selbstverwaltungsprinzips nach seinem neuesten

1) Vgl. Keith, Constitution, S. 240 ff. und Papers relating to the new Constitution of Malta Cmd. 1321/1921; ferner Journal of Comparative Legislation, Bd. VI, Teil 3, S. 184 ff.



Stand und unter dem obersten Gesichtspunkt einer der strategischen Bedeutung der Insel entsprechenden engen Reichsaufsicht. Ihre Hauptschwierigkeit lag darin, die maltesischen Ansprüche auf weitgehende örtliche Selbstverwaltung mit den Erfordernissen der Reichsverteidigung in Einklang zu bringen. Der Governor vereint daher zwei völlig getrennte Funktionen in seiner Person: Er ist verfassungsmäßiges Oberhaupt der maltesischen Regierung und gleichzeitig (militärischer) Reichsbeamter für die der Reichsadministration vorbehaltenen Angelegenheiten (reserved matters). Als solche sind der Zuständigkeit der maltesischen Legislativkörperschaft vor allem entzogen (Art. 41): Militärische Angelegenheiten aller Art (einschließlich des Landerwerbs für Verteidigungszwecke), die den strategischen Erfordernissen der Insel und des Weltreichs dienen, Münzwesen, Einwanderung, Fremden- und Paßwesen, Naturalisation und auswärtige Angelegenheiten. Gesetze über Lokalverwaltung, Straßen, Häfen, Schiffahrtswesen und Quarantäne können zwar vom maltesischen Parlament erlassen werden, unterliegen aber der Reservierung (Art. 41 Z. 3—5). Die Krone behält das Recht, über alle vorbehaltenen Angelegenheiten durch Order in Council zu entscheiden (Art. 68). Die Einzelheiten der Reichsverwaltung bestimmt ein weiterer Letters Patent vom 14. April 1921 [1]). Der Governor hat hinsichtlich der vorbehaltenen Angelegenheiten uneingeschränktes Verordnungsrecht; er wird darin von einem nominierten Kollegium unterstützt, dem fünf militärische und zivile Beamte angehören (Z. 15). Die Kosten der Reichsadministration auf Malta werden aus einem zur Verfügung des Governor stehenden Spezialfonds aus den maltesischen Einnahmen gedeckt (Art. 73 der Verfassung). Zum Entgelt dafür leistet Malta keinen weiteren Beitrag an das Reich.

Davon ganz verschieden sind die Selbstverwaltungseinrichtungen der Insel, welche grundsätzlich alle nicht zu den vorbehaltenen Angelegenheiten gehörigen Materien umfassen. Die verfassunggebende Gewalt der malteser Selbstverwaltung findet ihre Grenze an dem Verbot, die Scheidung zwischen vorbehaltenen und nicht vorbehaltenen Angelegenheiten zu ändern; sie darf auch die Bestimmungen der Verfassung über religiöse Toleranz (Art. 56) — die Malteser sind dem katholischen Glauben sehr anhänglich — und über den Sprachgebrauch (Art. 57) nicht antasten (Art. 41 Z. 6). Jedes damit in Widerspruch stehende Gesetz ist ungültig. Englisch ist die Amtssprache; jedoch ist auch dem Italienischen als der Gerichtssprache [2]) und dem maltesischen Dialekt im öffentlichen Leben, in der Erziehung und auch im Parlament der gewohnheitsmäßige Gebrauch gesichert.

Die Legislative besteht aus dem Senat und der Gesetzgebungsversammlung (Art. 1 ff.). Dem Senat gehören 17 Mitglieder an, je zwei aus dem Klerus (ernannt vom Erzbischof von Malta), aus der Nobilität (dem alten maltesischen Adel), aus den Akademikern, aus dem Handel (auf Vorschlag der Handelskammer) und aus den Gewerkschaften, sowie aus sieben weiteren Mitgliedern, die 35 Jahre alt sein müssen, bestimmte Einkommens-, Bildungs- oder Amtsqualifikationen aufweisen und von einer ähnlich qualifizierten Wählerschaft gewählt sind (Art. 5). Die Dauer des Senats beträgt 8 Jahre (Art. 11). Die Legislative Assembly besteht aus 32 Abgeordneten, die von der männlichen Wählerschaft über 21 Jahre, britischer

1) Cmd. 1321, S. 114 ff.
2) In Malta gilt das englische Common Law, subsidiär das römische Recht in italischer Fassung.



Staatsangehörigkeit, mit einer sehr niedrig gehaltenen Bildungs- oder Besitzqualifikation gewählt werden (Art. 12—14). Die Amtsdauer beläuft sich auf drei Jahre (Art. 18). Beide Häuser können vom Governor aufgelöst werden (Art. 11, 18). Der Governor kann im Parlament Entwürfe einbringen (Art. 29). Aenderungen der Verfassungsurkunde, soweit sie zulässig sind, können nur mit Zweidrittelmehrheit aller Mitglieder erfolgen (Art. 42 Z. 6). Dem Senat steht kein Recht zur Abänderung von Geldgesetzen zu. Er kann sie nur verwerfen oder annehmen; sonst aber hat er stärkeren Einfluß auf die Gesetzgebung als es in britischen Selbstverwaltungsländern üblich ist. Wird ein Entwurf der Gesetzgebungsversammlung in zwei aufeinanderfolgenden Sessionen vom Senat abgelehnt oder in einer für das Unterhaus unannehmbaren Weise verändert, dann kann eine gemeinsame Sitzung beider Häuser stattfinden, oder der Governor kann nach seinem Ermessen das Unterhaus allein oder gleichzeitig mit dem Senat auflösen; er kann außerdem noch eine gemeinsame Sitzung anberaumen, die mit Zweidrittelmehrheit aller Abgeordneten beider Häuser endgültig entscheidet (Art. 42). Die Bremswirkung des Senats ist also beträchtlich.

Das Ministerium (Executive Council) besteht aus höchstens sieben vom Governor ernannten Mitgliedern; er bestimmt auch den Chef (Art. 54). Die Minister müssen zwar dem Parlament angehören und es ist, wie üblich, von der Vornahme einer Neuwahl bei der Amtsübernahme abzusehen; ihre Stellung ist aber infolge der Ernennung durch den Governor statt durch das Parlament unabhängiger von den Gesetzgebungskammern als die reguläre parlamentarische Regierung in britischen Selbstverwaltungsländern.

In bestimmten Fällen kann der Governor seinen fünfgliedrigen Beamtenbeirat mit dem Kabinett zu gemeinsamer Beratung als Privy Council of Malta zusammenfassen (Z. 17 des 2. Letters Patent.). Einem Ausschuß dieses Privy Council, bestehend aus drei Ministern und drei Beamten, kann er nach seinem Ermessen auch Fragen, die in den Bereich der vorbehaltenen Angelegenheit fallen, vorlegen, so daß die maltesische Regierung auch auf diesem Gebiet nicht völlig ausgeschlossen ist.

Die erste Session des ersten malteser Parlaments wurde am 1. November 1921 vom Prinzen von Wales feierlich eröffnet.

2. Southern Rhodesia[1]).

Mit königlicher Charter vom 29. Oktober 1889 (nachmals durch Order in Council 1898 abgeändert) wurde die British South Africa Company mit weitgehenden Verwaltungsbefugnissen für das Territorium von Rhodesia ausgestattet. Die Gesellschaft übte die Exekutiv- und Legislativgewalt mit teilweise gewählten, teilweise ernannten Beiräten aus. Das Gebiet stand als Protektorat unter Aufsicht eines Resident Commissioner der Reichsregierung, der vom Oberkommissar von Südafrika und damit mittelbar vom Kolonialamt seine Weisungen erhielt. Die Gesellschaftsregierung sollte 25 Jahre lang (bis 1925) dauern. Bereits 1914 war jedoch mit der Gesellschaft vereinbart worden, daß nach Ablauf von 10 Jahren auf Wunsch der weißen Bevölkerung Selbstverwaltung an die Stelle der Gesellschaftsadministration treten solle. 1920 nahm der Wunsch der Siedler nach Aenderung der Herrschaftsform

1) Vgl. Cmd. 574/1920, 1273/1921, 1573/1922, 1914/1923, 1948/1923.



erkennbare Gestalt an. Die Bevölkerung hatte zwischen der Selbstverwaltung als gesonderte staatliche Einheit und der von der südafrikanischen Union angebotenen Aufnahme in den Unionsverband zu wählen. Eine am 17. Oktober 1922 abgehaltene Volksabstimmung ergab eine beträchtliche Mehrheit für die Selbstregierung (8744 : 5980 Stimmen). Das Gebiet trat am 1. Oktober 1923 in den neuen Stand ein [1]).

Die Verfassung der neuen Selbstregierungskolonie folgt dem üblichen Typus, wobei die neuesten Erfahrungen und Errungenschaften den örtlichen Bedingungen eines dünnbesiedelten und unentwickelten Gebietes angepaßt wurden. Das Verfassungsinstrument selbst zeigt deutliche Einflüsse des Natal Constitution Act von 1893, des Transvaal Letters Patent von 1906 und des Malta Constitution Letters Patent von 1921. Gesetzgebungsfaktoren sind die Assembly als Unterhaus und das Legislative Council als Oberhaus; letzteres ist in Geldgesetzen in der üblichen Weise beschränkt. Verfassungsänderungen kann das Parlament mit Zweidrittelmehrheiten in jeder Kammer beschließen. Bestimmte Angelegenheiten wie Eingeborenenfragen und Landgesetzgebung sind seinem Zugriff überhaupt entzogen, bei anderen (z. B. Besteuerung von Bergwerksunternehmungen, Landenteignungen für Eisenbahnzwecke) unterliegt die Gesetzgebung der Reservierung. Die starke Eingeborenenbevölkerung erfordert fortdauernden Schutz durch das Reich, ausgeübt durch den Oberkommissar; demgemäß sind der Legislative in dieser Richtung erhebliche Beschränkungen auferlegt, die sich vor allem auf Erhaltung der Eingeborenenreservate, auf ihre möglichste Gleichstellung mit der weißen Bevölkerung in bürgerlich-rechtlicher Beziehung und auf die Mitwirkung von Eingeborenenräten erstrecken.

Northern Rhodesia wurde am 1. April 1924 ebenfalls von der Kontrolle der britischen Südafrika-Gesellschaft abgelöst und in Kronkolonieverwaltung übernommen. Das fast nur von Eingeborenen besiedelte Gebiet dürfte im Laufe der Entwicklung unter den Nachbarländern Südrhodesia und Nyassaland, soweit es nicht Eingeborenenreservat bleibt, aufgeteilt werden.

V. Indien unter der Verfassung von 1919.

Die Regierung Indiens, der kostbarsten Perle in der britischen Krone, ging nach der Sepoy-Rebellion von 1857/58 von der Ostindischen Kompagnie, die im übrigen damals bereits nur eine Verwaltungsstelle der Regierung war, endgültig an die britische Krone über (1858). Königin Victoria nahm 1876 den Titel Empress of India an. Seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts erhielten sodann eine Anzahl der Provinzen Räte für Gesetzgebungszwecke (Madras und Bombay 1861, Bengal 1862, Nordwestprovinzen und Oudh 1886, Burma und Punjab 1897, Assam 1912, Zentralprovinzen 1913). Seit 1892 wurde allmählich auch das Wahlprinzip für diese Körperschaften eingeführt. Die Morley-Reformen von 1907 dehnten die Selbstverwaltungsbefugnisse aus und richteten in den Räten Mehrheiten ein, die aus Nicht-Beamten, in Bengal sogar aus volksmäßig Gewählten bestanden. Der

1) Die verwickelten Finanzfragen waren 1918 durch eine Entscheidung des Judicial Committee of the Privy Council bereinigt worden (1919 A. C. 211), wonach die Gesellschaft von der Krone Entschädigungen für ihre Aufwendungen hinsichtlich der der Krone zugesprochenen Ländereien und Bergwerksrechte zu fordern hatte; 1923 wurde diese Frage verglichen (Cmd. 1984).



Akt von 1911 machte Delhi wieder zur Landeshauptstadt Indiens. Aber die Provinzialregierungen und Provinziallegislaturen waren nach wie vor nur ausführende Organe der indischen Zentralregierung, die ihrerseits wiederum durch den Staatssekretär für Indien der Reichsregierung unterstellt und dem Reichsparlament verantwortlich war.

Während aber noch die Morley-Reformen bewußt von der Einführung einer auch nur beschränkten parlamentarischen Regierung in Indien absahen, gewann in Anbetracht der indischen Nationalbewegung auch im Mutterland während des Krieges die Ueberzeugung die Oberhand, daß Indien auf die Dauer ohne Gewährung einer umfassenden Selbstverwaltung nicht regiert und kaum beim Reich erhalten werden könne. Hindus und Mohammedaner beschlossen im Dezember 1916 ihre Einigung im gemeinsamen Ziel der Selbstregierung. Auch äußerlich erlangte Indien die ihm gebührende Anerkennung im Reichsverband. An den Tagungen des Reichskriegskabinetts von 1917 und 1918 nahmen Vertreter Indiens zum ersten Male teil. 1917 war der Staatssekretär für Indien, 1918 außer ihm ein Mitglied des Executive Council von Bengalen als Vertreter des indischen Volks und der Maharadja von Patiala als Vertreter der indischen Fürsten Teilnehmer. Nach einem Besuch des indischen Staatssekretärs Montagu im Herbst 1917 und auf Grund eingehender Beratung im britischen Parlament wurde Indien, unter Fortbildung und Ergänzung der Gesetze von 1915 (5 and 6 Geo. V. c. 61) und 1916 (6 and 7 Geo. V. c. 37), durch den Government of India Act von 1919 (9 and 10 Geo. V. c. 101) eine neue Verfassung gegeben [1]).

Die neue Verfassungsordnung der sog. Montagu-Chelmsford-Reform wird ihrem Wesen nach nicht unzutreffend als Dyarchie bezeichnet. Sie hat in dem bislang als Einheitsstaat verwalteten indischen Kontinent ein beträchtliches Maß von Föderalismus eingeführt. Sie teilt einerseits horizontal die Gesetzgebungs- und Verwaltungskompetenzen zwischen der Zentralregierung, dem Government of India, und einer Anzahl von im Rahmen ihrer Zuständigkeit selbständigen Provinzen auf; sie spaltet aber andererseits vertikal in den Provinzen (jedoch nicht in der Zentralregierung) auch die Zuständigkeiten der Regierung in der Weise, daß ein Teil der Angelegenheiten (reserved subjects) ermessensmäßig durch die Exekutive, ein anderer aber (transferred subjects) parlamentarisch im Zusammenwirken von Regierung und volksmäßig organisierter Legislative administriert wird. Es besteht außerdem auch eine Teilung bzw. Doppelung der Zuständigkeiten zwischen der Zentralregierung in London und den in Indien amtenden Reichsbehörden.

1. Die indische Zentralregierung.

Exekutivhaupt der indischen Zentralregierung ist der von der Krone ernannte Governor General — Viceroy —, der durch das ihm übergeordnete India Office dem Parlament untersteht, in der Ausübung seiner Befugnisse aber neuerdings immer stärkere Unabhängigkeit von der Londoner Oberbehörde zeigt. Dem Vizekönig ist ein Executive Council beigegeben; unter seinen sechs gleichfalls von der Krone ernannten Räten sind jetzt, der Strömung nach

1) Vgl. hierüber Koellreutter, Jahrbuch Bd. XI (1922), S. 170 ff., worauf hier verwiesen wird.



Nationalisierung des Staatsdienstes auch in den höchsten Stellen folgend, gebürtige Inder.

Die indische Zentrallegislative besteht aus zwei Häusern: 1. Das Oberhaus (Council of State) umfaßt 60 Mitglieder, von welchen 34 gewählt, 20 Beamte und 6 nominierte Nichtbeamte sein müssen (s. 18). Die Lebensdauer beträgt fünf Jahre (s. 21). Es ermangelt der finanziellen Initiative, beansprucht aber neuerdings das Recht zur Erörterung und sogar zur Amendierung des Finanzgesetzes [1]). 2. Das Unterhaus (Legislative Assembly) besteht aus 144 Abgeordneten, von denen die überwiegende Mehrheit (102) frei gewählt sind. Unter den 42 Nominierten dürfen nur 26 Beamte sein (s. 19). Die Legislaturperiode dauert drei Jahre (s. 21). Jede Kammer allein oder beide gleichzeitig können vom Vizekönig aufgelöst oder auch verlängert werden (s. 21). Bei Meinungsverschiedenheiten über ein Gesetz kann der Vizekönig die Entscheidung einer gemeinsamen Sitzung beider Häuser überweisen (s. 24 Z. 3).

In der Zentralregierung hat das für die britische Selbstverwaltungspraxis typische und wesentliche Element der Verantwortlichkeit der Exekutive gegenüber einer vom Volk frei gewählten Gesetzgebungskörperschaft noch keine Verwirklichung gefunden. Das Parlament hat auf die Regierungsführung durch den Governor General keinen verfassungsmäßigen Einfluß. Es ist zwar dafür Vorsorge getroffen, daß jedes Mitglied des Executive Council einen Parlamentssitz durch Nomination erlangt (mit dem Recht, auch im anderen Haus zu sprechen), aber dadurch ist in keiner Weise eine Verantwortlichkeit eines Ratsmitglieds dem Parlament gegenüber geschaffen, weil ja der Minister den Sitz nicht durch Wahl, sondern durch Regierungsnomination erlangt [2]).

Normalerweise ist die Mitwirkung des Parlaments bei der Gesetzgebung erforderlich; es kann jedoch der Governor General auch gegen den Willen des einen oder beider Parlamentshäuser die erforderliche Gesetzgebung durchführen. Seine Ueberlegenheit gegenüber der Legislative kann verschiedene Mittel zur Anwendung bringen. Zunächst kann er (s. 26) jedes Gesetz erlassen, von dem er erklärt (certification), es sei zur Sicherheit, Ruhe oder im Interesse Indiens oder eines seiner Teile erforderlich. Er kann sich ferner bei Verweigerung einer Geldbewilligung durch das Parlament die notwendigen Mittel ohne dasselbe verschaffen (s. 25 Z. 8). Von dieser Notverordnungsgewalt mußte Lord Reading 1923 Gebrauch machen, um das infolge der Ablehnung der Salzsteuererhöhung gestörte budgetäre Gleichgewicht wiederherzustellen. Er kann weiter mit seinem Zertifikationsrecht jede Einbringung oder Erörterung eines jeden Gesetzes im Parlament verhindern (s. 27 Z. 2). Er kann ferner ein von beiden Häusern angenommenes Gesetz, das ihm unerwünscht ist, zu neuerlicher Würdigung (reconsideration) an die eine oder an die andere Kammer zurückverweisen (s. 24 Z. 4). Von diesen Befugnissen des Vizekönigs abgesehen, ist das Parlament auch verfassungsmäßig in seinen wichtigsten budgetären Befugnissen beschränkt. Bestimmte finanzielle Gegenstände sind der Beschlußfassung oder auch nur der Erörterung durch das Parlament entzogen (hierunter fällt das

1) So beim Salzsteuergesetz 1922.

2) Die abweichende Auffassung Koellreutters a. a. O. S. 141, der darin den Beginn der Parlamentarisierung Indiens sieht, scheint nach dem Gesetzeswortlaut nicht begründet und ist auch durch die seitherigen Erfahrungen der Regierungspraxis nicht gerechtfertigt.



gesamte Heeresbudget) (s. 25 Z. 3 I—V). In jedem Fall ist seine Zustimmung zu jedem Gesetz erforderlich.

Trotz dieses verfassungsmäßig gewährten Uebergewichts der Exekutive über die Legislative ist die Regierung bestrebt, sich in Uebereinstimmung mit dem Parlament zu halten und sich zum Vollzugsorgan der parlamentarischen Absichten zu machen. Dies gilt neuerdings sogar dann, wenn indische Angelegenheiten mit Interessen des Weltreichs oder des Mutterlandes in Widerstreit stehen. So schloß sich die indische Regierung dem Protest des Parlaments, dessen Zuständigkeit sich auch auf alle Inder im Ausland erstreckt, gegen die Ausnahmegesetzgebung gegen die indische Einwanderung in der britischen Kolonie Kenya an [1]). Die Indianisierung des Civil Service wird von der Regierung auf alle Weise gefördert. Auch im Budgetwesen räumt sie jetzt freiwillig dem Parlament ein Mitbestimmungsrecht ein. 1921 wurde eine ständige Finanzkommission geschaffen, die auch den gewählten Mitgliedern Gelegenheit gibt, sich über das Budget vor seiner formellen Einbringung im Parlament zu unterrichten. Auch werden gegenwärtig die Steuern von Jahr zu Jahr und nicht, wie es rechtlich möglich wäre, dauernd bewilligt.

2. Die Provinzen.

In den indischen Provinzen Madras, Bombay, Bengal, United Provinces, Punjab, Bihar und Orissa, in den Zentralprovinzen und Berar, in Assam, Burma (dieses seit 1923 dem Akt von 1919 unterstellt) herrscht die Dyarchie in der Weise, daß der Governor als Exekutivchef mit seinem von ihm ernannten Executive-Council hinsichtlich der sogenannten vorbehaltenen Angelegenheiten (reserved subjects) ohne Mitwirkung des Provinzialparlaments die Verwaltung führt, daß er aber hinsichtlich der übertragenen Angelegenheiten (transferred subjects) mit dem Parlament nach den Grundsätzen der hierfür voll ausgebildeten parlamentarischen Regierung zusammenwirkt. Der Governor kann allerdings auch im Bereich der übertragenen Angelegenheiten, ähnlich wie der Vizekönig gegenüber dem Zentralparlament, einen Widerstand des Provinzialparlaments überwinden, sei es, daß er eine vom Parlament abgelehnte Bill als wesentlich zur Erfüllung seiner Obliegenheiten erklärt, oder daß er sich Geldmittel ohne parlamentarische Bewilligung verschafft, oder daß er die Behandlung irgendeines Gesetzes im Provinzialparlament überhaupt untersagt. Seine Instruktion geht aber dahin, nicht nur in den übertragenen Angelegenheiten die Regeln der parlamentarischen Regierungsform einzuhalten, sondern sogar auch im Bereiche der vorbehaltenen Angelegenheiten den Wünschen des Parlaments nach Möglichkeit zu willfahren. Den gleichen Zwecken des Ausgleichs und der Zusammenarbeit dient auch die Aufnahme indischer Räte in den von ihm ernannten Regierungsbeirat, so daß er außer indischen Ministern im Parlament auch indische Ratgeber in seiner engsten Umgebung hat.

Für die übertragenen Gegenstände besteht uneingeschränkt das parlamentarische

1) Wie weit die Meinungsverschiedenheiten zwischen London und Delhi auseinanderklaffen, zeigte sich zu Beginn des Jahres 1922, als der Staatssekretär für Indien, Montagu, ohne Zustimmung oder Kenntnis des Kabinetts Lloyd George eine Telegramm des Vizekönigs Lord Reading veröffentlichte, das den Wunsch der indischen Moslems auf Schonung der Türkei sich zu eigen machte. Montagu mußte gehen, Lord Reading aber blieb trotz des ausgesprochenen Gegensatzes zu London im Amt.



Regierungssystem. Die Provinzialparlamente — sie sind einkammerig — umfassen freigewählte, nominierte und beamtete Mitglieder. Die Anzahl ist in den einzelnen Provinzen verschieden (z. B. Bengal 139, Assam 53). Nicht mehr als 20% dürfen nominiert, mindestens 70% müssen gewählt sein. Unter den nominierten Mitgliedern sind etwa zwei Drittel Beamte, die jedoch hinsichtlich ihrer Abstimmung an keinen Auftrag gebunden sind. Das Wahlrecht für die gewählten Mitglieder nimmt auf die rassenmäßige Schichtung der Bevölkerung, auf den Schutz der Minderheiten und auf die überaus verwickelte Sozialordnung der verschiedenen religiösen Gruppen Rücksicht. In der Regel besteht ein Verbandswahlrecht nach Gemeinden. Den Moslems sind mehr Sitze eingeräumt als ihnen zahlenmäßig gebühren. In Madras sind von 75 Hindumandaten 28 den Nicht-Brahminen zugewiesen. Besondere Berücksichtigung finden auch die großen Grundbesitzer, Universitäten und industrielle Interessen. In Madras und Bombay sowie neuerdings auch in Barma haben die Frauen das Wahlrecht. Für das passive Wahlrecht ist ein Alter von 25 Jahren und in der Regel auch Residenzpflicht in den vertretenen Gemeindeverband vorgeschrieben. Die Europäer haben nicht selten eigene Wahlkreise.

Der Governor ernennt Minister und Ratssekretäre (als parlamentarische Unterstaatssekretäre), die nicht Mitglieder des Executive Council und nicht Beamte sein dürfen, zur Verwaltung der übertragenen Angelegenheiten. Jeder dieser parlamentarischen Minister muß binnen sechs Monaten einen Wahlsitz im Parlament einnehmen (s. 4). In den übertragenen Angelegenheiten handelt der Governor in der Regel nur auf Rat und Verantwortung seiner Minister. Die Dauer der Parlamente beträgt drei Jahre im Höchstfall; vorherige Auflösung durch den Governor ist zulässig. Ein Gesetz muß vom Parlament angenommen und vom Governor assentiert werden. Bestimmte Arten von Gesetzen muß er für die Zustimmung des Governor General, d. h. der Zentralregierung reservieren (z. B. Agrarfragen, Regelung des Universitätswesens, religiöse Angelegenheiten). Bei anderen Gesetzen wie solchen über Angelegenheiten, die sich auch auf andere Provinzen erstrecken oder die Zentralverwaltung betreffen, kann er von seinem Reservierungsrecht Gebrauch machen. Wenn dann der Governor General einer reservierten Bill die Zustimmung versagt, so tritt sie binnen sechs Monaten außer Kraft. Der neuen föderativen Ordnung entspricht es, daß auch der Vizekönig im Council seinerseits eine vom Governor der Provinz bereits genehmigte Bill für die Zustimmung der Krone, d. h. der Reichsregierung reservieren kann (s. 12).

Andererseits ist der Governor auch bei den übertragenen Angelegenheiten nicht unbedingt an die Mitwirkung von Ministern und Parlament gebunden; er kann im Dringlichkeitsfalle die Verwaltung des einen oder anderen Teils selbst übernehmen, wie es bei den vorbehaltenen Angelegenheiten der Fall ist. Diese Verfassungsbestimmung wurde 1924 in Bengalen und in den Zentralprovinzen angewendet, als der Governor infolge der Ablehnung der Swarajisten, sich an der Regierung zu beteiligen, kein Ministerium bilden konnte. Der Governor kann zwar ohne Zustimmung des Parlaments in den übertragenen Angelegenheiten kein Gesetz erlassen, wohl aber die erforderlichen Maßnahmen sich von der Zentralregierung dekretieren lassen; denn die Kompetenzabgrenzung zwischen Zentralstaat und Provinzen kann mit Zustimmung des Governor General von der Zentralregierung abgeändert werden. Steuern können nur vom Parlament bewilligt werden und die Finanzver-

waltung der übertragenen Angelegenheiten steht vollständig unter parlamentarischer Kontrolle; jedoch sind bestimmte Arten von Geldbewilligungen (z. B. die Beiträge der Provinzen zum Zentralfonds und alle Verteidigungsmaßnahmen) dem parlamentarischen Zugriff entzogen. Die Verteilung der Staatseinnahmen unter die beiden Regierungszweige der vorbehaltenen und der übertragenen Angelegenheiten erfolgt durch Vereinbarung des Governor mit den parlamentarischen Ministern, bei Scheitern einer solchen durch den Governor mit oder ohne Rat eines von der Zentralregierung ernannten Arbitrators.

Im ganzen betrachtet nähert sich die Provinzialregierung dem Selbstregierungstyp britischer Observanz weit mehr als die Zentralregierung. Ist auch gesetzliche Vorsorge getroffen, daß der Governor auch ohne das Parlament regieren kann, so ist doch der eigentliche Zweck der Reform, dem größtenteils gewählten Parlament der Provinz die volle Verfügung in den übertragenen Angelegenheiten zu gewährleisten. Den Uebergangscharakter zwischen der kolonialen Autokratie und der vollen Autonomie unter Fortbestand der britischen Oberherrschaft, wie sie dem gemäßigten Teil des indischen Volks, der liberalen Partei, vorschwebt, kann allerdings auch die Provinzialverfassung nicht verleugnen.

Die Zuständigkeit der Zentralregierung umfaßt hauptsächlich die folgenden Angelegenheiten: Landesverteidigung, auswärtige Beziehungen und das Verhältnis zu den indischen Eingeborenenstaaten, Verkehr im weitesten Sinn (Post, Telegraph, Häfen, Schiffahrt), Münz- und Währungswesen, öffentliche Schulden, Handels- und Bergwerkswesen, Steuern und Zölle [1]), Zivil- und Strafrecht einschließlich des Verfahrens, Forschungsanstalten und Universitäten, ferner der gesamte Staatsdienst, die Gesetzgebung über territoriale Veränderungen und schließlich allgemein alle Angelegenheiten, deren Regelung nicht ausdrücklich den Provinzen überwiesen ist. Hinsichtlich der den Provinzialregierungen verfassungsmäßig übertragenen Angelegenheiten verfügt die Zentralregierung naturgemäß nur über ein beschränktes Aufsichtsrecht.

Den Provinzen sind als übertragene Angelegenheiten vor allem überlassen: Bestimmte Verbrauchssteuern, Lokalverwaltung [2]), Bildungswesen (außer für Europäer und Anglo-Inder), Gesundheitswesen, öffentliche Arbeiten (einschließlich der Kleinbahnen), Industrie, Landwirtschaft und Genossenschaftswesen. Vorbehaltene Angelegenheiten sind in den Provinzen u. a.: Agrargesetzgebung, Bewässerung und Wasserkräfte, Forstwesen (dieser Gegenstand gehört aber in Bombay und Burma zu den übertragenen Angelegenheiten), Justizgebarung einschließlich der Polizei und des Gefängniswesens, Arbeiterfragen.

---

1) Die Einnahmequellen sind zwischen der indischen Regierung und den Provinzen in der Weise verteilt, daß erstere die Einkommensteuer (abzüglich von 25 % des Zuwachses in den Provinzen), die Zölle und die Salzsteuer und die Erträgnisse aus Eisenbahnen, Post und Telegraph erhält, den Provinzen dagegen die Verbrauchsabgaben und die Erträgnisse aus Land, Wald, aus den Stempeln und Gebühren zufließen.

2) In Burma ist die örtliche Selbstverwaltung durch den Rural Selfgovernment Act (Nr. 40, 1920) in sehr fortschrittlicher Weise geregelt. Für die Mitglieder der District-Councils, Circle Boards und School Boards besteht teils direkte, teils indirekte Wahl (household suffrage) beider Geschlechter.

3. Die einheimischen indischen Staaten.

Außer den acht (mit Burma neun) Provinzen, die unter der indischen Zentralregierung in föderativer Organisation zusammengefaßt und auf Grund der Verfassung von 1919 verwaltet werden, sind auf dem indischen Kontinent noch weite Gebiete unter englischer Herrschaft vorhanden, die in Anbetracht ihrer noch zurückgebliebenen Entwicklung nicht mit Selbstverwaltungseinrichtungen ausgestattet sind: Nordwestliche Grenzprovinz (1901 vom Punjab abgetrennt), British-Baluchistan, Ajmere-Merwara, Coorg, die Nikobaren- und Andamanneninseln; sie liegen teilweise innerhalb der obengenannten Provinzen; ihre Verwaltung erfolgt durch von der indischen Zentralregierung abhängige Oberkommissare. Auch die Verwaltungs-Enklave Delhi untersteht seit 1912 unmittelbar der Zentralregierung.

Außerdem bestehen aber in Britisch Indien gegenwärtig noch mehr als 700 einheimische Staaten, deren Bevölkerung mehr als ein Drittel der Einwohner von ganz Indien umfaßt. Sie genießen, je nach Herkommen, Vertrag oder Uebereinkunft, ein mehr oder minder großes Maß von innerer Selbständigkeit, das jedoch in jedem Fall durch die Exemtion britischer Untertanen von der Landesgerichtsbarkeit und durch Garnisonsbelegung gemindert ist. Zu den wichtigsten gehören Hyderabad, Mysore, Travancore, Baroda, Gwalior, Indore, Jaipur und Kashmir. Ein britischer Resident vertritt die indische Regierung. Sie entbehren aber, ähnlich wie die malayischen Schutzstaaten, sämtlich jeder völkerrechtlichen Souveränität und auch ihre Beziehungen untereinander regelt die indische Zentralregierung. Die Eigentümlichkeit ihrer staatsrechtlichen Stellung liegt darin, daß sie keine unmittelbare Beziehung zur indischen Regierung haben, sondern in einem unmittelbaren Verhältnis zur britischen Krone stehen, die nach der Sachlage ihre vertraglichen oder sonstigen Rechte gegenüber den einheimischen Staaten nicht ohne deren Zustimmung auf die indische Regierung übertragen kann und der außerdem eine unmittelbare Einwirkung auf die inneren Verhältnisse dieser halbsouveränen Staaten entzogen ist. So weist das Problem einer allindischen Homerule (Swaraj) zwangsläufig auf die Föderalisierung des indischen Kontinents hin, auf einen Bund der unter der indischen Regierung organisierten britischen Provinzen mit den autonom gebliebenen Landesstaaten, deren gegenwärtiges Maß von Selbständigkeit die britische Regierung in Anbetracht der ihr nicht ungefährlichen Volksbewegung in Indien mit allen Mitteln zu schützen und zu erhalten bestrebt ist. Einen schwachen Anfang dieser Föderativentwicklung bedeutet die 1921 unter britischer Protektion ins Leben gerufene Fürstenkammer, in der alle größeren Staaten gesondert, die kleineren gruppenweise vertreten sind.

Noch losere Beziehungen der indischen Regierung bestehen mit den intern und international souveränen Staaten Nepal und Bhutan. Völlig selbständig ist seit den neuesten Verträgen von 1919 und 1921 Afghanistan [1]).

4. Das India Office.

In dem Maße, in dem Indien der Selbstregierung zugeführt wird, schränkt sich die Bedeutung des Londoner India Office ein. Die ermessensmäßigen Aufsichts- und Verwaltungsbefugnisse des Staatssekretärs für Indien, der parlamentarisches

1) Vgl. Cmd. 1786/1921.

Mitglied der britischen Regierung ist, sind größtenteils verschwunden. Es ist ihm für alle wichtigen Entscheidungen ein Beirat (Council of India) beigegeben, dessen Mitglieder, Nichtparlamentarier, zur Hälfte ehemalige indische Beamte (mit mindestens zehnjährigem Außendienst in Indien) mit fünfjähriger Amtsdauer sind. Für die Mehrzahl seiner Entscheidungen ist der indische Staatssekretär an die Mitwirkung des Beirats gebunden. Aehnlich wie im Verhältnis der Reichsregierung zu den Dominions besteht die Regel, daß sich die Londoner Behörde bei Uebereinstimmung der indischen Instanzen selbst aller Eingriffe zu enthalten hat. Ein äußeres Zeichen der veränderten Sachlage ist, daß die Entscheidung über alle vom Vizekönig reservierten Bills der indischen Zentralregierung wie der Provinzialregierungen — ebenso wie gegebenenfalls das Veto gegenüber indischen Akten — nicht etwa durch den Staatssekretär auf dem Verwaltungsweg, sondern durch die Krone in Council, d. h. also durch die britische Reichsregierung selbst erfolgen muß. Dem Staatssekretär in Council obliegt allgemein die Ueberwachung der indischen Zentralregierung und ihrer Beziehungen zu den Provinzen und zu den einheimischen Staaten, vor allem aber die Organisation des indischen Staatsdienstes, der in immer stärkerem Maße aus einheimischen Indern rekrutiert wird. 1920 wurde in der Person von Lord Sinha zum erstenmal ein gebürtiger Inder Governor einer großen Provinz.

5. Das bisherige Ergebnis.

Die Absicht, von der sich die britische Regierung bei ihrer einschneidenden Selbstverwaltungsreformgesetzgebung für Indien leiten ließ, war gewesen, das Tempo und die Richtung der Entwicklung zur Selbstregierung sich nicht aus den Händen nehmen zu lassen. Der Fortschritt sollte nach dem Wortlaut der Präambel zur Verfassung von 1919 von dem Maß der Mitarbeit der indischen Bevölkerung unter der neuen Verfassung abhängen. Ohne daß es möglich wäre, bereits jetzt ein endgültiges Urteil abzugeben, hat es doch gegenwärtig den Anschein, als ob diese schrittweise Ausgestaltung der Selbstregierung große Hindernisse zu überwinden hätte [1]). Eine eigentliche indische Regierungspartei hat sich bisher nicht gebildet; selbst die englandfreundlichen indischen Liberalen finden in dem gegenwärtigen dyarchischen System keine Erfüllung ihrer Wünsche; sie verlangen volle Autonomie nach Art der Dominions. Schon die ersten Wahlen unter der Verfassung von 1919 ergaben, daß für die indische Zentralregierung und in manchen der Provinzen ein großer Teil der Wähler und ihrer Vertreter der Co-operation abgeneigt ist. Der Friedensvertrag von Sèvres mit der Türkei reizte die Mohammedaner, das Blutbad von Amritsar — wo der britische General Dyer ohne Schonung eine nach dem Kriegsrecht unzulässige Versammlung hatte zusammenschießen lassen — erregte in ganz Indien empörten Widerhall. Die Opposition fand in M. K. Ghandi einen Führer von Rang. Die Non-Cooperation-Bewegung konnte auch durch Zwangsmaßnahmen — Ghandi selbst saß mit zahlreichen anderen Führern der Bewegung von 1922 bis 1924 in Haft — nicht beseitigt werden. Ueber die passive Resistenz der Ghandi'schen Richtung hinaus geht die aktive Taktik der heute den wichtigsten Faktor der indischen Politik bildenden Swarajisten unter der Füh-

1) Vgl. hiezu Cmd. 9190 über die revolutionären Verschwörungen in Indien seit dem Inkrafttreten der Verfassung.

rung von C. R. Das: sie befürwortete den Eintritt der indischen Nationalpartei in die Councils mit der unumwunden eingestandenen Absicht, durch Ausnutzung der parlamentarischen Taktik die Tätigkeit der Regierung lahmzulegen und dadurch die Unzulänglichkeit der Dyarchie zu erweisen. Bei den Wahlen von 1923 gewann Swaraj sowohl in der Zentralregierung als auch in Bengalen und in den Zentralprovinzen die Mehrheit der Wahlsitze. Sie lehnten es in den beiden letzteren bisher ab, die nach dem parlamentarischen System gebotene Stellung der Minister zu übernehmen mit der Folge, daß auch die übertragenen Angelegenheiten von der Regierung administriert werden mußten und somit an die Stelle der Dyarchie die Kronkolonieverwaltung getreten ist. Das letzte Ziel der indischen Nationalpartei geht über die vollständige Autonomie der Provinzen und der Zentralregierung hinaus auf einen selbständigen, höchstens außenpolitisch mit der britischen Herrschaft verbundenen indischen Nationalstaat. Das schwierigste Problem hierbei, vom Reichsstandpunkt aus, ist die Verteidigung Indiens. Nach dem Vorbild der Dominions verlangt die indische Nationalbewegung die restlose Indianisierung des Heeres, für die bereits Anstalten getroffen wurden, deren Erfüllung aber Gefahren für die Sicherheit Indiens selbst und für die Erhaltung des reichen Landes im Reichsverband in sich birgt, die keine britische Regierung einstweilen in Kauf zu nehmen gesonnen ist. Eine weitere Schwierigkeit liegt in dem Unvermögen der britischen Reichsregierung, die von verschiedenen Dominions geschaffenen Einwanderungsbeschränkungen für Inder im Sinne einer Gleichberechtigung mit den Europäern zu beseitigen oder auch nur zu mildern. Vor allem aber hat sich die Zusammenarbeit zwischen Hindus und Mohammedanern als nicht von Dauer erwiesen, ein Umstand, der die Ueberführung des indischen Kontinents in den Selbstregierungsstand nach Art der Dominions einstweilen sehr erschwert.

Alles in allem läßt sich sagen, daß die Reform von 1919 heute schon von den Ereignissen wieder überholt ist, daß vor allem die Uebergangsform der Dyarchie, welche die Inder zur Handhabung der Selbstverwaltung allmählich erziehen sollte, ihre praktische Brauchbarkeit nicht erwiesen hat und daß ihre Erweiterung zur Selbstregierung fast unabweisbar ist.

Die indische Regierung hat 1924 eine Kommission (unter A. Muddiman) nach Simla einberufen, welche die Erfahrungen mit der Dyarchie seit 1919 zu prüfen und Reformvorschläge auszuarbeiten hat. Von ihrem Ergebnis wird die Verfassungsentwicklung nicht unwesentlich abhängen[1]). Welche Form sie in der nächsten Zukunft annehmen wird, mag offen bleiben, wie es auch verfrüht erscheint, den indischen Kontinent gemäß der pessimistischen Auffassung der imperialistischen Richtung als ein „Lost Dominion“ zu betrachten[2]). Während aber noch vor kaum einem Menschenalter die Beziehungen des Mutterlands zu den Dominions d a s Zentralproblem der britischen Reichspolitik bildete, ist heute, nachdem der Weltkrieg ihnen den Rang und die Stellung von unabhängigen Nationen gebracht hat, die eigentliche crux des britischen Weltreichs die indische Regierungsfrage geworden. Man geht wohl nicht fehl, wenn man ihr in der nächsten Zukunft ausschlaggebende Bedeutung für das britische Weltreich zuerkennt.

---

1) Vgl. „Times“ vom 17. März 1925 S. 9.
2) Vgl. das viel beachtete Buch Al. Carthill, The Lost Dominion, London (Blackwood) 1923 (deutsche Uebersetzung unter dem Titel: Verlorene Herrschaft, Berlin 1924).

VI. Kronkolonien und Protektorate.

Eine formal-juristische Einteilung der schier unübersehbaren Masse von Ländern, die, ohne Dominions oder Selbstregierungskolonien zu sein, dem meerbeherrschenden Albion untertan sind, ist schwierig, wenn nicht überhaupt unmöglich. Die Grenzen zwischen der Gruppe der Protektorate und der Gruppe der Kronkolonien sind flüssig. Für die formale Bezeichnung des einzelnen Gebiets sind nicht selten die historischen Entstehungs- und Erwerbsgründe maßgebend gewesen. Nicht einmal die Unterscheidung, daß sich auf Kolonien alle britischen Reichsgesetze ipso iure erstrecken, auf Protektorate aber nur insoweit als dem fraglichen Gesetz ausdrückliche Geltung für das betreffende Gebiet beigelegt wurde [1]), ist völlig zutreffend. Protektorate sind auch keineswegs solche Gebiete, die der Selbstverwaltungseinrichtungen entbehren; die Protektorate Gambia, Goldküste, Sierra Leone, Nigeria, Uganda, Nyassaland besitzen teilweise gewählte Councils. Keineswegs haben andererseits alle Kolonien solche Selbstverwaltungseinrichtungen; sie fehlen beispielsweise in St. Helena, Aden, Northern Rhodesia. Auch der Grad der Herrschaftsausübung von seiten der britischen Regierung etwa in dem Sinn, daß bei Protektoraten nur eine oberaufsichtliche Kontrolle einer selbständigen einheimischen Regierung stattfindet, die Kronkolonien dagegen einer organisierten britischen Kolonialverwaltung unterstehen, kann nicht als brauchbare Unterscheidungsgrundlage angesehen werden. Basutoland oder die Gilbert- und Ellice-Inseln sind, obwohl sich die britische Verwaltung im wesentlichen auf die Kontrolle der Eingeborenen beschränkt, Kronkolonien. Der maßgebende Einteilungsgrundsatz ist daher ein politischer, der allerdings in staatsrechtlicher Einkleidung erkennbar wird: Inwieweit das in Frage kommende Gebiet durch die Krone, d. h. durch die dem Kolonialamt unterstellten Reichsbeamten allein oder aber in Verbindung mit den Landesbewohnern administriert wird, inwieweit also die allbritische Selbstverwaltungsidee dort erfüllt ist, die sich, der britischen Staatstechnik gemäß, stets in der Form einer repräsentativen Organisation der Legislative zeigt. Von obenher betrachtet stuft sich sonach die Masse der Kronkolonien und Protektorate insofern ab, als der Governor die Gesetzgebungsbefugnis mehr oder minder weitgehend mit Vertretern der Bevölkerung teilt. Von unten her angesehen liegt das Charakteristische der Gruppenbildung in dem Umfang, in dem die Bevölkerung die beamtenmäßig-autokratische Verwaltung zugunsten ihrer eigenen Teilnahme an der Regierungsfunktion zurückzudrängen in der Lage gewesen ist. Ob und inwieweit dies der Fall ist, hängt im Einzelfalle wesentlich von dem Zustand der politischen Entwicklung und der wirtschaftlichen Bedeutung des Landes, daneben aber auch von den historischen Entstehungsgründen der einzelnen Kolonie ab. So hat die Mehrzahl der amerikanisch-westindischen Besitzungen, die ursprünglich gemäß der früheren englischen Kolonialentwicklung eine Regierung nach englischem Modell — doppelkammerige Legislativkörperschaften, das Oberhaus ernannt, das Unterhaus auf Grund eines Besitzwahlrechts gewählt — besaßen, in der Folgezeit mehr oder minder freiwillig auf diese alten Repräsentativverfassungen verzichtet und, nach dem Vortritt von Jamaica 1866, die Regierungsform dem Ermessen der Krone überantwortet. Bei einer anderen Gruppe, die ihre Zugehörigkeit zur britischen

1) Dies die Ansicht von Keith, Constitution, S. 265.

Herrschaft meist der Eroberung oder Abtretung von fremden Staaten verdankt, erfolgte die primäre Schaffung der Verfassung durch Prärogativakt der Krone (Ceylon, Mauritius, Seychellen, Hongkong, Fiji-Inseln, Gibraltar, Malta, Ashanti, Basutoland, St. Lucia, Trinidad, British Guiana). In anderen Fällen wurde die Krone durch Parlamentsbeschluß mit der Regierungsführung betraut (Beispiele: Straits Settlements [nach ihrer Lösung aus der indischen Verwaltung 1867] und St. Helena [nach Ablösung der ostindischen Gesellschaft 1834]). Doch ist die Inanspruchnahme des Reichsparlaments zu Gesetzgebungszwecken nur in Ausnahmefällen erfolgt (wichtigste Fälle: Verfassung der Leeward-Inseln 1871 [34 and 35 Vict. c. 107], die, weil föderativer Natur, durch Reichsgesetz erfolgen mußte, und der West India Court of Appeal Act 1919). Die formale Grundlage der Regierungsbefugnisse in den Protektoraten bildet der Foreign Jurisdiction Act von 1890, der die verschiedenen Quellen der Verwaltungsbefugnisse einheitlich zusammenfaßte.

Allen Klassen von Kronkolonien und Protektoraten ist eine Eigenschaft gemeinsam, aus der sich gleichzeitig die Abgrenzung gegenüber dem echten Dominion-Typus, dem unter diesem Gesichtspunkt auch Malta und Southern Rhodesia zuzugesellen sind, ergibt: *Der Mangel einer parlamentarisch verantwortlichen und parlamentarisch regulierbaren Exekutive.* Die Regierung besteht aus Reichsbeamten und kann von der Landeslegislative nicht kontrolliert werden. Die Exekutive ist vom Kolonialamt unmittelbar abhängig. Damit ist eine oberste Kontrolle der Reichsregierung geschaffen, die dem Reichsparlament für die Verwaltung der Kolonie verantwortlich ist. Aber nicht nur, daß der Governor in der Ausübung seiner Verwaltungsbefugnisse von einer einheimischen Gesetzgebungskörperschaft auch in solchen Fällen, wo diese auf freier Wahl durch die Bevölkerung beruht, nicht zwangsmäßig beeinflußt werden kann, er ist seinerseits in der Lage, die Gesetzgebung zu kontrollieren und die ihm erforderlich scheinenden Maßnahmen auch gegen den Willen einer einheimischen Legislative durchzusetzen. Er verfügt über eine Gesetzgebungsmacht eigenen Rechts durch Order in Council und zwar selbst dort, wo die Exekutive am Zustandekommen des parlamentarischen Willens nicht durch nominierte Mitglieder in der Gesetzgebungskörperschaft beteiligt ist. Diese konkurrierende Gesetzgebungsbefugnis des Governor besteht in allen Kronkolonien mit Ausnahme der Insel Barbados, der Bahamas und der Bermudas, den Leeward-Inseln und von British Guiana.

In der Ausübung der Exekutivbefugnisse untersteht der Governor in jedem Fall einer aktiven Kontrolle durch die Reichsregierung (Kolonialamt) [1]. Die Funktion des Governor beruht in den Kronkolonien in der Regel auf seinem Letters Patent, in den Protektoraten auf Order in Council. Bei der Ausübung seines Amtes hat er sich an die Vorschriften seiner Instruktion zu halten, die veröffentlicht wird. Fast immer bedient er sich des Beirats eines Executive Council aus seinen hohen Beamten und gelegentlich aus nominierten Vertretern des Gemeinwesens. Er ist verpflichtet, den Beirat in allen Angelegenheiten heranzuziehen; weicht er von dem Willen der Mehrheit desselben ab, so hat er die Gründe hierfür sofort dem Kolonialamt zu unterbreiten. Meist ist er verpflichtet, bestimmte Gesetze für die Zustimmung der Reichsregierung zu reservieren. Auch die Kronkolonieregierung vollzieht sich auf

1) Die Insel Ascension steht unter der Admiralität.

Rechtsgrundlagen; keineswegs sind die Befugnisse des Governor rein ermessensmäßig. Stets übt das Kolonialamt ein Aufsichtsrecht, das besonders bedeutsam für die Behandlung der Eingeborenenfragen ist. Auch werden die wichtigeren Verwaltungsämter vom Kolonialamt selbst oder vom Governor nur im Einverständnis mit diesem besetzt. Für ihre wirtschaftlichen Angelegenheiten verfügt die Kolonie meist über einen Kronagenten in London.

Der obige Maßstab, inwieweit die Bevölkerung selbst durch Teilnahme an der Gesetzgebungsfunktion zur Selbstverwaltung zugelassen ist, ergibt nach dem gegenwärtigen Entwicklungsstand (1924) vier Abstufungen und damit *vier Gruppen von Kolonialverfassungen.*

I. *Kolonien mit einer Gesetzgebungskörperschaft, die von der Exekutive nicht kontrolliert werden kann;* sie unterscheiden sich aber von dem Dominiontypus durch das Fehlen der Verantwortlichkeit der Regierung gegenüber der Legislative: Bahamas-Inseln, Barbados, Bermuda-Inseln.

II. *Kolonien* mit einer zum Teil gewählten, zum Teil von der Regierung ernannten *Legislativkörperschaft,* in welcher aber die *Bevölkerung* und nicht die Regierung *über die Mehrheit verfügt,* so daß die Gesetzgebung dem Volkswillen entspricht: Ceylon, Cypern, Jamaica.

III. *Kolonien und Protektorate* mit Legislativkörperschaften, *deren Mitglieder* (Beamte oder Vertreter der Gemeinschaft selbst) entweder *sämtlich* oder doch *in der Mehrheit ernannt sind,* so daß also die Regierung bestimmenden Einfluß auf den Gesetzgebungswillen hat. Hiezu gehören British Guiana, Gibraltar, Mauritius, Seychellen, Straits Settlements, Hongkong, Gambia, Goldküste, Nigeria, Sierra Leone, Kenya [1]), Nyassaland-Protektorat, Uganda-Protektorat, Falklands-Inseln, Fiji-Inseln [2]), British-Honduras, Leeward-Inseln (St. Kitts-Nevis, Antigua, Montserrat, Dominica), Windward-Inseln (Grenada, St. Lucia, St. Vincent), Trinidad und Tobago, Papua (britische Kronkolonie unter australischer Verwaltung).

IV. *Kolonien und Protektorate, die der Legislativräte entbehren:* St. Helena, Ashanti, Nigeria-Protektorat, Nordgebiet der Goldküste; Basutoland, Bechuanaland-Protektorat, Swaziland, Somaliland, die westpazifischen Inseln, Aden mit Protektorat, Northern Rhodesia, Cook-Inseln (neuseeländische Dependenz).

Zu I.

Lediglich die *westindische Inselgruppe der Bahamas, Barbados* [3]), sowie die dem nordamerikanischen Kontinent nahegelegenen Inseln der *Bermudas* verfügen über Repräsentativkörperschaften, die nicht vom Governor kontrolliert werden und deren Akte nicht durch seine gesetzgeberischen Orders in

1) Durch Order in Council vom 11. Juni 1920 wurde das frühere Ostafrikanische Protektorat zur Kolonie Kenya erhoben, neben dem noch die festländischen Besitzungen des Sultans von Zanzibar als Kenya-Protektorat bestehen.
2) Das Gesetz Nr. 9/1920 regelte die Wahlen zum Legislative Council neu und beteiligte auch die Insulaner.
3) Ueber den gegenwärtigen verfassungsrechtlichen und wirtschaftlichen Zustand der westindischen Kolonien überhaupt sei auf den ausgezeichneten Bericht des parlamentarischen Unterstaatssekretär für die Kolonien E. F. L. Wood über seinen Besuch dortselbst (Dezember 1921 bis Februar 1922) verwiesen; Cmd. 1679/1922.



Council, wie in den meisten übrigen Kronkolonien, ersetzt werden können. Von der nächsten Stufe, etwa Malta, unterscheidet sich diese Gruppe andererseits dadurch, daß die Regierung auch außerhalb der Kontrolle der Legislative steht. Jede dieser drei Kolonien verfügt über ein Parlament, bestehend aus einem nominierten Oberhaus (Legislative Council) und einem gewählten House of Assembly; die Legislaturperiode dauert auf Barbados ein Jahr, in der Bermudagruppe fünf Jahre, auf den Bahamainseln sieben Jahre. Man darf jedoch nicht annehmen, daß die Gesetzgebungskörperschaft die Rolle im öffentlichen Leben spielt wie das Parlament in einem großen europäischen Staat. Das Wahlrecht, das nur der männlichen Bevölkerung zusteht, beruht auf einer (nur auf den Bahamas niedrigen) Besitzqualifikation. Das Oberhaus jeder der drei Kolonien hat 9 Mitglieder, das Unterhaus umfaßt 26 Abgeordnete auf Barbados, 29 auf den Bahama-Inseln, 36 auf den Bermudas. Dem Governor ist ein Executive Council beigegeben, dem ermessensmäßig von Fall zu Fall einige Mitglieder des Parlaments beigefügt werden können. Eine Eigentümlichkeit ist, daß die Unterhäuser ohne Zustimmung des Governor Geldbewilligungen vornehmen können. Zur Vermeidung von Reibungen ist jetzt in Barbados ein Exekutivausschuß vorhanden, bestehend aus dem ordentlichen Beirat des Governor, einem Mitglied des Oberhauses und vier Abgeordneten des Unterhauses, der die gesamte Gesetzgebung vorbereitet. Die verhältnismäßig große Selbständigkeit dieser Koloniengruppe geht auf historische Gründe zurück; es besteht kein Bedürfnis nach ihrer Aenderung.

Zu II.

Die Insel Cypern wird vom Governor regiert. Daneben besteht eine Legislativkörperschaft mit 6 ernannten und 12 gewählten Mitgliedern (3 aus der mohammedanischen, 9 aus der christlichen, meist griechischen Bevölkerung). Der Governor kann jedoch gegen regierungsfeindliche Beschlüsse der Legislative, die bei der starken Hinneigung der Bevölkerung zum Anschluß an das griechische Stammland politisch nicht ausgeschlossen sind, mit Order in Council vorgehen.

Bedeutende Wandlungen weist die neueste verfassungsrechtliche Entwicklung der für Großbritannien wirtschaftlich sehr wichtigen Insel Ceylon auf[1]). Nachdem mit der Einrichtung der indischen Dyarchie der alte Leitsatz britischer Kolonialverwaltung, fremdrassigen Eingeborenenbevölkerungen nicht die Selbstverwaltung zu gewähren, durchbrochen war, konnte auch auf dem benachbarten Ceylon die reine Kronkolonieverwaltung: volle Kontrolle der Exekutive über die Legislative, die nur 4 gewählte, im übrigen aber ernannte Mitglieder (Beamte und berufene Vertreter von Sonderinteressen) aufwies, nicht aufrechterhalten werden. Die neue Verfassung von 1919 gab den nichtoffiziellen Mitgliedern des Legislative Council die klare Mehrheit von 23 gegen 14 (bzw. mit dem den Vorsitz führenden Governor 15) Stimmen. Hierunter waren 16 Gewählte (12 für die Singhalesen und Ceylon-Tamilen auf territorialer und rassenmäßiger Grundlage, 3 als Vertreter der Europäer und einer für die Burghers). Weiter waren ernannte Mitglieder je ein Vertreter der mohammedanischen Bevölkerung, der Burghers, der Inder und vier weitere Vertreter der eingeborenen Gruppen der Tamilen und Singhalesen. Die ernannten Mitglieder unterliegen aber keinerlei Stimmzwang zugunsten

1) Vgl. Cmd. 1809 und 1906/1923, 2062/1924; die Bevölkerung umfaßt (neben nicht ganz 10 000 Europäern) 4 Millionen eingeborene Singhalesen und Tamilen.

der Regierung. Damit ist eine Mehrheit der gewählten über die nominierten Mitglieder gesichert; jedoch kann bei Regierungsentwürfen von besonderer Bedeutung für das Gemeinwohl der Governor dadurch seine Wünsche durchsetzen, daß er derartige Maßnahmen allein mit den Stimmen der Beamtenmitglieder annehmen läßt. (Hierzu mußte 1922 zur Durchführung der neuen Besoldungsordnung gegriffen werden.) In diesem Fall ist jedoch die Genehmigung des Kolonialamts einzuholen. Der Legislative steht keinerlei Kontrolle der Exekutive zu; die dem Exekutivausschuß beigegebenen drei Mitglieder des Parlaments dienen nur als nichtoffizielle Verbindungsmänner mit der Legislative. Den Vorschlag einer Dyarchie nach indischem Muster hat die Reichsregierung nicht angenommen. Die Verfassungsreform (erlassen mit Order in Council vom 19. Dezember 1923) führte sodann die paradiesische Insel um einen weiteren Schritt der Selbstregierung zu. Das auf 49 Mitglieder verstärkte Legislative Council umfaßt nur mehr 12 Beamte und sonstige Nominierte ohne Stimmzwang; die einheimische Bevölkerung wählt in einheitlichen Wahlkreisen ohne Rücksicht auf Rasse und Religion 23 Abgeordnete; daneben ist auch durch ausreichende Vertretung der Minderheiten (3 für die Europäer, 3 für die Mohammedaner, 2 für die Inder usw.) Vorsorge getroffen, daß die Singhalesen das Parlament nicht majorisieren können. Der Wunsch der Bevölkerung, parlamentarisch verantwortliche Minister zu erhalten, wurde jedoch nicht erfüllt und bis zur Ueberantwortung der gesamten Verwaltung an die eingeborene Bevölkerung, die jedoch nicht vor 1928 in Angriff genommen werden kann, bleibt die Verwaltungskontrolle in der Hand des Governor.

c) Die Zuckerinsel Jamaica[1]) ist unter den westindischen Kronkolonien am weitesten in der Richtung der Selbstregierung vorgeschritten. Nach der Verfassung von 1895 besteht das Legislative Council aus dem Governor, 10 Beamten und 5 sonstigen ernannten Mitgliedern, die auf Verlangen ihre Stimme für die Regierung abgeben müssen; die Bevölkerung wählt 14 Vertreter auf Grund einer niedrigen Besitzqualifikation; seit 1919 haben auch die Frauen das Stimmrecht. Der Angelpunkt des Verfassungsbetriebs liegt darin, daß in Finanzangelegenheiten neun gewählte Mitglieder ein absolutes Veto gegen alle Regierungsmaßnahmen haben; dagegen kann der Governor lediglich mit der Erklärung vorgehen, eine Vorlage sei von ausschlaggebender Wichtigkeit; in einem solchen Fall kann er auch den Widerstand aller gewählten Vertreter überwinden. Damit ist zwar das Uebergewicht der Regierung im Konfliktsfalle gesichert, aber den gewählten Mitgliedern ist die verfassungsmäßige Möglichkeit zu einer sehr hinderlichen Obstruktion geboten und die Regierung hatte bei dieser unzweckmäßig ausbalancierten Ordnung große Reibungen mit den Kolonisten. Der 1921/22 nach Westindien zur Information geschickte Unterstaatssekretär des Kolonialamts Wood schlug eine eingreifende Verfassungsreform vor, um einerseits dem Bedürfnis der Ansiedler nach größerer Selbständigkeit[2]), anderseits dem Ziel einer größeren Harmonie zwischen der Regierung und den gewählten Mitgliedern der Legislative näherzukommen. Nach dem neuen Plan soll zwar die Kontrolle des Parlaments durch die Regierung mit einer entsprechenden Verminderung der beamteten Mitglieder ausgeschaltet werden

1) Cmd. 1679/1922, S. 11 ff.
2) Vor dem Krieg tagte das Parlament nur 12—13 Tage jährlich im Durchschnitt; 1920 erhöhte sich die Zahl auf 70, 1921 bereits überschritt sie 100 Tage.

(11 ernannte gegen 14 gewählte Mitglieder), dafür soll aber auch das berüchtigte Veto der Neun in Wegfall kommen. Ferner soll, ähnlich wie in Barbados, ein dem Governor beigegebenes Executive Committee, bestehend aus 6 Beamten einschließlich des Governor und 4 gewählten Mitgliedern des Parlaments, dem Ausgleich der Bevölkerungsinteressen mit den Regierungsabsichten dienen. Die im Gefolge des Krieges über die Welt gehende demokratische Welle hat auch Jamaica berührt. Die neue Politik der Kronkolonieverwaltung stellt darauf ab, daß die Regierung auch bei Mehrheit der nominierten über die gewählten Mitglieder nicht mehr gegen den ausgesprochenen Wunsch der ansässigen Bevölkerung geführt werden soll, und daß das Schwergewicht von der Beamtenregierung sich allmählich auf wirklich repräsentative Faktoren verlagert. Die Entwicklung selbst ist noch im Fluß.

Zu III. und IV.

Die Grenzlinie dieser Gruppe von der vorhergehenden läßt sich nicht genau ziehen. Nachdem selbst in den repräsentativ vorgeschritteneren Kolonien wie Jamaica und Ceylon die Regierung noch immer Mittel und Wege hat, um auch gegen den Widerstand der gewählten Mehrheiten gesetzgeberische Maßnahmen durchzuführen — sei es, daß der Governor durch Order in Council die Gesetzgebung macht oder daß er ein abgelehntes Gesetz für dringlich erklärt, oder daß nur die Beamtenstimmen gezählt werden, wobei die nichtbeamteten Nominierten einem Stimmzwang zugunsten der Regierung unterliegen —, ist in einer größeren Anzahl von Kronkolonien das Uebergewicht der Exekutive von vornherein und grundsätzlich über die Legislative sichergestellt: 1. Entweder übersteigt die Zahl der nominierten und beamteten Mitglieder (mit oder ohne Stimmzwang) die der freigewählten und freistimmenden Vertreter an sich (Beispiele: Mauritius[1]), Fiji[2]), Gibraltar[3]) oder es sind 2. überhaupt nur nominierte Gesetzgebungskörper vorhanden, über welche der Governor naturgemäß auch ohne effektiven Zwang einen weitgehenden und ausreichenden Einfluß ausübt (British-Honduras, Trinidad, Windward-Inseln[4]), westafrikanische Kolonien[5]), Nyassaland, Hongkong, Straits Settlements und Seychellen), oder 3. es fehlen Gesetzgebungskollegien überhaupt vollständig und der Governor konzentriert somit die gesamte Staatsmacht in seiner Hand (so in der Mehrzahl der oben S. 471 unter IV. eingeführten Kolonien und Schutzgebiete).

Innerhalb dieser Gruppe ziehen vor allem zwei koloniale Gebilde die Aufmerk-

---

1) 8 Beamte, 9 Nominierte, 10 Gewählte.
2) 11 Beamte, 7 Gewählte, 2 Eingeborene.
3) Durch die City County Ordinance (Nr. 10/1921, vgl. Journal of Comparative Legislation Bd. V, Teil II, S. 170 ff.), einem umfangreichen Gesetz von 61 Sektionen und 7 Schedulen, ist zum erstenmal in der Geschichte dieser strategischen Kolonie den britischen Einwohnern eine Teilnahme an der Regierung gewährt worden. An die Stelle der früheren Verwaltungsbehörde (Board of Country Commissioners) ist ein Stadtrat getreten, von dessen neun Mitgliedern drei zur Vertretung der Kolonialregierung, der Admiralität und des Kriegsamts ernannt sind, zwei weitere vom Governor nominiert werden, während die restlichen vier von der männlichen britischen Bevölkerung (mit Ausnahme der Truppen) auf drei Jahre gewählt werden.
4) Der Vorschlag von Wood für Trinidad ging auf Schaffung von sechs Wahlkreisen auf der Insel selbst und einem in Tobago, jedoch sollen die gewählten Mitglieder des Council zusammen mit den nicht beamteten Nominierten die Zahl der Beamten nicht erreichen.
5) Hier erhielt Nigeria 1922 ein Legislative Council aus 28 Beamten, 12 sonstigen Nominierten und 4 gewählten Vertretern der Gemeinden Lagos und Calabar.

samkeit des verfassungsrechtlich interessierten Betrachters an: British Guiana und die Leeward-Inseln-Föderation.

In British Guiana ist zwar nach der Verordnung von 1891 dem seit alters bestehenden, Court of Policy genannten, Vertretungskörper ein umfangreiches Maß von Finanzkontrolle gelassen (es stehen hier 14 gewählte Mitglieder 8 Beamten gegenüber), aber die Regierung kann durch Order in Council ihre Wünsche durchsetzen. Bei anderen Angelegenheiten stimmen 8 gewählte gegen 7 nominierte Mitglieder, aber der Governor gibt bei Stimmengleichheit den Ausschlag. Diese Verfassungsordnung ist in ihrer Art einzig im Weltreich; eine Aenderung wird aber von den auf ihre historischen Privilegien sehr eifersüchtigen Bewohnern nicht verlangt und auch das Reich hat kein Interesse daran, solange, wie dies bisher der Fall war, die Anleihen der Kolonie aus örtlichen Mitteln aufgebracht werden [1].

In der zu den westindischen Besitzungen gehörenden Leeward-Islands-Federation spielt neuerdings eine Auflösung der föderativen Organisation eine Rolle. Die eigentümliche Verfassungssituation ist ohne Vorgang im Empire und nur aus den örtlich-historischen Verhältnissen zu erklären. Die Föderation der Inseln Antigua, Dominica, St. Kitts und Nevis (1882 unter einer Regierung vereinigt), Montserrat und Virgin-Inseln erfolgte 1871 durch Reichsgesetz. Die Bundeslegislative besteht aus 8 Beamten und 8 von den lokalen Gesetzgebungskörperschaften in Antigua, Dominica und St. Kitts-Nevis aus ihrer Mitte gewählten Nominierten, die jedoch nicht Beamte sind. Das Council dauert 5 Jahre, tagt aber im Jahresdurchschnitt nur eine Woche, woraus wiederum ersichtlich ist, daß das Schwergewicht der Administration nicht in der legislativen Tätigkeit liegt. Die Bundesgesetze gehen den Inselgesetzen vor; Bundesausgaben werden aus Bundesbeiträgen bestritten. Eine föderative Ordnung der Windward-Inseln (St. Vincent, St. Lucia und Granada) ist nicht zustande gekommen, obwohl auch sie bereits einem einzigen Governor unterstehen. Die Richtung der neuen Verfassungsentwicklung geht in diesen westindischen Kronkolonien keineswegs auf volle Selbstverwaltung, sondern nur auf allmählichen Ersatz der bislang völlig nominierten Kollegien durch teilweise gewählte Räte. Eine Dyarchie nach indischem Vorbild kommt nicht in Frage. Die Reformbewegung ist auch nach dem Bericht von Wood alles eher als dringlich. Zu erwähnen ist, daß durch den West Indian Court of Appeal Act von 1919 ein Berufungsgericht für die gesamten westindischen Kolonien geschaffen wurde, durch welches das bisher von dem Supreme Court einer jeden Insel an das Judicial Committee of the Privy Council gehende Oberberufungsrecht fast vollständig abgelöst wurde. Eine derartige Konsolidierung der Rechtspflege ist auch mit einem gemeinsamen Court of Appeal für die britischen Besitzungen in Ostafrika geschaffen worden.

Im ganzen läßt sich der gegenwärtige Stand des Verfassungsstrebens in dieser Gruppe folgendermaßen zusammenfassen: Bei allen Kronkolonien mit größerer weißer Bevölkerung macht sich das Bedürfnis nach Ausbau der vorhandenen Repräsentativeinrichtungen zur umfassenderen Teilnahme an der Regierung geltend; nirgends ist aber die Entwicklung bis zum Wunsch nach Gewährung wirklicher Selbstregierung gediehen. Die Klasse der Dominions ist also zunächst nicht erweiterungsfähig. Innerhalb der Kategorie mit ganz oder vorwiegend nominiertem

1) Cmd. 1679/1922, S. 87.

Repräsentantenkörper geht die Tendenz auf Neueinrichtung oder Vermehrung der gewählten Mitglieder, um die offiziellen Mitglieder im Gleichgewicht zu halten.

Aber auch in den Kolonien und Schutzgebieten mit überwiegender Eingeborenenbevölkerung haben demokratische Ideen Wurzeln geschlagen. Die autokratische Regierung geht auch hier wohl ihrem Ende entgegen. Das Tempo der Umwandlung ist wesentlich von den rassenmäßigen und wirtschaftlichen Bedingungen bestimmt. Aber der Weltkrieg, dessen Ausstrahlungen selbst den fernsten Winkel des Weltreichs berührt haben, bildet hier unzweifelhaft den Wendepunkt einer Entwicklung, deren Endergebnis nur der unaufhaltsame Aufstieg auch der farbigen Rassen zur politischen Mündigkeit sein kann. Dieses Problem ist aber, zumal wenn man es im Zusammenhang mit dem fernöstlichen politischen Kreis betrachtet, eine Angelegenheit, die nicht nur das britische Weltreich allein, sondern die ganze weiße europäisch-amerikanische Menschheit angeht. Das britische Weltreich steht in dieser weltgeschichtlichen Perspektive in der vordersten Linie.

VII. Die Schutzstaaten (Protected States).

Ueber die dem britischen Kolonialreich angegliederten, ihm jedoch nicht einverleibten Schutzstaaten stehen der britischen Krone keinerlei Souveränitätsrechte zu; ihre Rechte und Pflichten beruhen auf Vertrag mit den einheimischen Regierungen. Der Grad der Abhängigkeit vom britischen Reich ist verschieden. Nur die Kontrolle der auswärtigen Beziehungen haben dem britischen Kolonialamt überlassen: 1. die malayischen Staaten Johore (Vertrag vom 11. Dezember 1885), Kedah, Perlis, Kelantan (Vertrag vom 10. März 1909) und Trengganu (Vertrag vom 22. April 1910; dieses stand bis dahin unter siamesischer Oberhoheit). 2. Sarawak, die romantische Gründung von Sir James Brooke, die am 14. Juni 1888 unter britischen Schutz gelangte. 3. British North Borneo; letzteres Gebiet steht durch Charter vom 1. November 1881 unter der inneren Verwaltung der British North Borneo Company.

In anderen nominell selbständigen Staaten des Ostens nimmt die britische Krone außer der vollen Kontrolle der auswärtigen Beziehungen auch Einfluß auf die innere Verwaltung. Voran steht hier an Bedeutung die Gruppe der Federated Malay States (Perak, Selangor, Sungei Ujong, Pahang). Britische Residenten, vom Kolonialamt ernannt, amtieren in einflußreicher Stellung in dem vom Sultan präsidierten Staatsrat. Vorgesetzte Behörde der Residenten ist der Chief Secretary beim High Commissioner der gesamten malayischen Staaten, der gleichzeitig Governor der Kronkolonie Straits Settlements in Singapore ist. Seit 1909 besteht auch ein Federal Council beim High Commissioner, dem außer ihm selbst alle Sultane und Residenten angehören und der in gemeinsamen Angelegenheiten gesetzgeberisch tätig ist.

In ähnlicher Weise steht Zanzibar nach seiner neuen Verfassung (gegeben durch Order in Council vom 21. Januar 1914) unter britischer Verwaltung, wenn auch der Sultan noch immer nominelles Staatshaupt ist. Die Dekrete des Sultans sind nur bei Gegenzeichnung durch den britischen Residenten verbindlich. Dieser untersteht dem High Commissioner, der gleichzeitig Governor der Kronkolonie Kenya (früher Britisch-Ostafrika) ist. Die Zentralverwaltung selbst liegt aber völlig in den Händen britischer Beamter.

Von besonderer Bedeutung für das ganze Weltreich und für seine britische Zentrale ist die Stellung **Aegyptens**. Unmittelbar vor dem Ausbruch des Krieges (1913) war das Provinzialratsgesetz vom 1. Mai 1883 durch Einrichtung eines Legislative Council (66 gewählte Vertreter der ägyptischen Bevölkerung, 18 Nominierte für die Minderheiten) ausgebaut worden. Die erste Session des neuen Gesetzgebungskörpers hatte 1914 bereits begonnen, als die Tagung durch den Kriegsausbruch unterbrochen wurde. Durch Erklärung der britischen Regierung vom 18. Dezember 1914 wurde die Oberhoheit des türkischen Sultans für aufgehoben und Aegypten zum britischen Protektorat erklärt. Das durch den Krieg mächtig entflammte Nationalbewußtsein der Aegypter verdichtete sich nach Friedensschluß zur Forderung der vollkommenen Autonomie des Landes. Andererseits sah sich die britische Regierung aus strategischen und wirtschaftlichen Gründen außerstande, dem Selbstbestimmungsverlangen des ägyptischen Volkes ohne weitgehende Sicherungen der britischen Reichsinteressen zu willfahren. Es erwies sich bereits im Frühjahr 1919 als schwierig, bei Fortdauer des britischen Protektorates ein ägyptisches Ministerium zu bilden. Da die in Aegypten befindlichen britischen Beamten lediglich beratende Stellung hatten und die Führung der Verwaltung selbst ägyptischen Funktionären oblag, drohte ein allgemeiner Beamtenstreik zu einem vollständigen Chaos zu führen. Demonstrationen, Sabotage, Streik und offenem Aufruhr konnte die britische Besatzungsbehörde nur mit den Mitteln des Kriegsrechts einigermaßen begegnen. In England selbst waren die Meinungen geteilt. Die Milner-Commission von 1920/21 [1]) hatte die Selbstregierung befürwortet. Schließlich gelang es dem High Commissioner, Viscount Allenby, das britische Außenamt unter Lord Curzon davon zu überzeugen, daß die höchst kritische Situation nur durch Gewährung völliger Unabhängigkeit gelöst werden könne. Da sich kein ägyptisches Ministerium fand, das die Verantwortung zu einem Vertrag mit Großbritannien auf sich nehmen wollte, mußte die Unabhängigkeitserklärung Aegyptens in der Form einer einseitigen von Großbritannien erlassenen Deklaration ergehen. Am 15. **März** 1922 wurde die **Unabhängigkeit Aegyptens** den fremden Staaten von seiten der britischen Regierung notifiziert [2]). Aegypten wird damit als selbständiger Staat völkerrechtlich anerkannt; es hat die Befugnis, ein Ministerium des Auswärtigen zu errichten und für eigene diplomatische und konsularische Vertretung im Ausland zu sorgen. Der Schutz ägyptischer Staatsangehöriger im Ausland durch britische Behörden hat damit sein Ende erreicht. Für eine Reihe von Angelegenheiten, welche die Interessen des britischen Reichs wesentlich berühren, bleibt, solange die in Aussicht genommene Vereinbarung zwischen den beiden Ländern nicht zustande gekommen ist, der Status quo ante bestehen: 1. Die Verteidigung Aegyptens gegen jeden mittelbaren oder unmittelbaren Angriff und gegen jede Intervention von seiten fremder Mächte, die Großbritannien ausdrücklich als einen gegen sich selbst gerichteten unfreundlichen Akt zu behandeln erklärt. 2. Der Schutz fremder Interessen und der Minoritäten in Aegypten. 3. Die Sicherheit der Verbindungen des britischen Weltreichs in Aegypten. 4. Der Sudan.

Am 19. April 1923 gab sich Aegypten als unabhängiger Staat eine **neue Verfassung** [3]). Aegypten ist nach der neuen Verfassung eine erbliche Monarchie

1) Cmd. 1131. 2) Cmd. 1677/1922. 3) Vgl. Norman Bentwick, im Journal of Comparative Legislation, Bd. VI (1924), Teil I, S. 41 ff.



mit parlamentarischer Repräsentativverfassung. Die Thronfolge vererbt sich in der Familie von Mehemet Ali (der gegenwärtige Herrscher, ein Urenkel von Mehemet Ali, hat den Titel Fuad I. angenommen). Der König handelt jedoch in Regierungsangelegenheiten nur durch seine Minister. Minister kann nur ein Aegypter und kein Mitglied der königlichen Familie sein.

Das Parlament besteht aus dem Senat und der Kammer der Abgeordneten. Zwei Fünftel der Senatoren werden vom König ernannt, drei Fünftel von der Wählerschaft (je ein Senator für je 180 000 Einwohner) auf zehn Jahre. Die Hälfte der gewählten Mitglieder des Senats wechselt turnusmäßig nach je 5 Jahren.

Die Abgeordneten (je einer auf je 60 000 Einwohner) werden gleichfalls volksmäßig gewählt. Das Mandat dauert 5 Jahre. Das neue Wahlgesetz vom 29. April 1923 berechtigt jeden 21 Jahre alten männlichen Aegypter zur Wahl. Aegypter ist nach dem einstweilen bis zum Erlaß eines neuen Staatsangehörigkeitsgesetzes in Kraft bleibenden Gesetz von 1900 jeder 15 Jahre in Aegypten domizilierte Ottomane. Die Wahl ist gemäß der üblichen Ordnung des ottomanischen Rechtskreises indirekt: je 30 Urwähler küren einen Wahlmann, der 25 Jahre alt sein muß. Die Gesamtheit der Wahlmänner wählt dann in den einzelnen Wahlkreisen die Abgeordneten. Niemand kann für mehr als zwei Wahlkreise gleichzeitig kandidieren. Staatliche oder kirchliche Beamte haben kein passives Wahlrecht.

Für den Senat wählen je 5 der Wahlmänner aus ihrer Mitte oder auch aus den Urwählern einen weiteren Senatswahlmann, der 30 Jahre alt sein muß. Diese Klasse von Senatswahlmännern wählt dann, nach Wahlkreisen gegliedert, den Senator, der 40 Jahre alt sein muß. Die Kandidatenauswahl für die Senatoren ist auf höhere Beamte, Ulemas, Großgrundbesitzer, finanzielle oder kommerzielle Notabeln und auf Angehörige der freien Berufe beschränkt.

Die Wahl ist geheim und erfolgt mit absoluter Mehrheit.

Der König kann das Abgeordnetenhaus (nicht aber den Senat) auflösen. Die Minister sind in ihrer Gesamtheit und jeder für sich dem Abgeordnetenhaus (wiederum nicht dem Senat) verantwortlich. Das Parlament hat volle Finanzgewalt. Die bisherige parlamentarische Vertretung der Minderheiten ist in der neuen Ordnung aufgehoben.

Staatsreligion ist der Islam, die offizielle Sprache das Arabische. Alle Aegypter genießen, ohne Rücksicht auf Rasse, Sprache, Religion, persönliche Freiheit, Gewissens- und Religionsfreiheit. Der Besuch der staatlichen Elementarschulen ist obligatorisch.

Die bisherige repräsentative Verwaltung der Provinzen bleibt aufrechterhalten.

Nicht abänderbar sind die Bestimmungen der Verfassung über die repräsentative parlamentarische Regierung, die Thronfolge und die Grundrechte. Die Verfassung gilt für das Königreich Aegypten, unbeschadet der Ansprüche Aegyptens auf den Sudan.

An der Stellung des Sudan hat sich nach der Erklärung der ägyptischen Unabhängigkeit einstweilen nichts geändert. Das wirtschaftlich zu immer größerer Bedeutung erschlossene Gebiet untersteht nach der noch immer gültigen Vereinbarung vom 19. Januar 1899 (seit 10. Juni 1899 auch auf Suakin ausgedehnt) — dem sogenannten Cromer-Agreement —, einem britisch-ägyptischen Kondominium. Der durch ägyptisches Dekret, aber mit Zustimmung, d. h. faktisch auf Veranlassung der britischen Regierung ernannte Governor General vereinigt in seiner Hand die

militärische und die zivile Verwaltung. Er ernennt seinerseits die Provinzial-Gouverneure und höheren Beamten, die, ebenso wie die höheren Richter, sämtlich Briten sind. Seit 1910 (Act Nr. 1/1910, abgeändert mit Nr. 1/1919) steht ihm ein Council aus 4 Beamten und 2—4 sonstigen ernannten Mitgliedern beratend zur Seite. Die Gesetzgebung geht vom Governor in Council aus. Die ägyptische Regierung hat auf die von ihm durch Proklamation erlassene Gesetzgebung keinerlei Einfluß; lediglich das Budget wird ihr zur Billigung vorgelegt. Ueber die höchst wichtige Bewässerungsfrage findet von Fall zu Fall Verständigung statt.

Die Bemühungen des ägyptischen Premiers Zaghlul Pascha, im Sommer 1924 mit dem Kabinett Mac Donald zu einer Einigung über die noch ungeregelten Fragen zwischen Großbritannien und Aegypten, insbesondere über den Sudan, zu gelangen, scheiterten vollständig. Die Ermordung des ägyptischen Sirdar (Höchstkommandierenden) Sir Lee Stack im Dezember 1924 gab Großbritannien Veranlassung, die letzten ägyptischen Truppen aus dem Sudan zu entfernen und sonstige Zwangsmaßnahmen gegen Aegypten in die Wege zu leiten. Für die nächste Zukunft[1]) wird das ägyptische Problem zu den schwierigsten Fragen britischer Außenpolitik gehören, da der ägyptische Nationalismus die Räumung des Landes durch die britischen Truppen und Beamten und außerdem die Herrschaft über den Sudan fordert, während Großbritannien diesem Verlangen ohne Gefährdung seiner Verbindung nach dem Osten im Suezkanal nicht zu entsprechen in der Lage ist.

VIII. Die Völkerbundsmandate.

Der nachfolgende Ueberblick über die den einzelnen Mitgliedern des British Commonwealth of Nations durch den Ausgang des Weltkriegs zugefallenen Mandate beschränkt sich auf eine Darstellung der gegenwärtigen inneren Organisation der Mandatsgebiete und läßt die vielfach schwierigen und verwickelten Fragen, die sich aus der Ableitung der Mandatsausübung durch die Mandatare von der Völkerbundssatzung ergeben, absichtlich unberührt.

Artikel XXII der Völkerbundssatzung sieht für diejenigen „Kolonien und Gebiete, die infolge des Krieges aufgehört haben, unter der Souveränität der Staaten zu stehen, welche sie vorher beherrschten, und die von solchen Völkern bewohnt sind, die noch nicht imstande sind, sich selbst zu leiten", die Uebertragung der Vormundschaft „an die vorgeschritteneren Nationen" vor, die sie „als Mandatare des Bundes und in seinem Namen" zu führen haben. Im einzelnen stellt Artikel XXII folgende drei Klassen auf:

a) Sogenannte A-Mandate: Die „ehemals türkischen Gebiete, die eine solche Entwicklungsstufe erreicht haben, daß sie in ihrem Dasein als unabhängige Nationen vorläufig anerkannt werden können". Hierzu gehören als britische Mandate Palästina und Irak (Mesopotamien).

b) Sogenannte B-Mandate: Gewisse Gebiete besonders der mittelafrikanischen Zone sollen der Verwaltung durch die Mandatare, jedoch mit bestimmten, vor allem militärischen, sozialen und handelspolitischen Sicherungen, unterstellt werden. Zu dieser Gruppe gehören als britische Mandate größere Teile

1) Bei den Wahlen im März 1925 erhielten die Nationalisten (Zaghlul Paschas Partei) eine überwältigende Mehrheit. Die Regierung löste das Parlament am Tage des Zusammentritts wieder auf. Ein neues Wahlgesetz ist in Vorbereitung.



der ehemaligen deutschen Schutzgebiete Kamerun und Togo, und der weitaus größte Teil von ehemals Deutsch-Ostafrika.

c) Sogenannte C-Mandate. Einige Gebiete, wie Südwestafrika und bestimmte Inseln des australischen Stillen Ozeans, die „infolge ihrer geringen Bevölkerungsdichte und geringen Ausdehnung, ihre Entfernung von den Mittelpunkten der Zivilisation, ihrer geographischen Nachbarschaft zum Gebiet des Mandatars oder infolge anderer Umstände" nicht unter die Kategorie der A- und B-Mandate fallen, sollen unter Vorbehalt der in Artikel XXII enthaltenen Bürgschaften „nach den Gesetzen des Mandatars und als integrierender Bestandteil seines Gebiets" verwaltet werden. Hierzu gehören als britische Mandate: Südwestafrika für die südafrikanische Union, Neu-Guinea für Australien, Samoa für Neuseeland, Nauru für Großbritannien, Australien und Neuseeland zusammen. Da der Wunsch der Dominions auf Einverleibung der von ihnen in Besitz genommenen ehemaligen deutschen Kolonien nach dem alten Recht des Eroberers dem Widerstand der Vereinigten Staaten begegnete, wurde durch die Schaffung der Klasse der C-Mandate eine Form gefunden, die in der Praxis und teilweise auch rechtlich in nichts von der vollgültigen Annexion durch den Mandatar abweicht und hinter der die Treuhänderfunktion des Mandatars im Sinne der Völkerbundssatzung ein bloßer Schatten ist. Demgemäß hat Neuseeland bereits 1922 auf der Völkerbundstagung erklärt, es sei hinsichtlich seines Mandats Samoa in keiner Weise dem Völkerbund oder dessen Mandatskommission verantwortlich. Als Bürgschaften sind auch bei den C-Mandaten die für die B-Mandate geltenden Bestimmungen festgesetzt (Art. XXII Abs. 5): Gewissens- und Religionsfreiheit, Verhinderung von Sklaven-, Waffen- und Alkoholhandel, Verbot des Baues von Festungen oder militärischen und maritimen Stützpunkten, Verbot der militärischen Ausbildung der Eingeborenen für Kriegszwecke. Nach der britischen Interpretation des Artikels XXII findet jedoch die weitere Garantievorschrift des Artikels XXII: Freie kommerzielle Betätigung der übrigen Bundesmitglieder, auf die C-Mandate keine Anwendung [1]).

Die Zuteilung der Mandate war, nachdem das Deutsche Reich nach Artikel 119 des Versailler Friedensvertrags auf seine Kolonien Verzicht geleistet hatte, bereits vorher im Kreise der Alliierten ohne Mitwirkung des Völkerbundes erfolgt. In Artikel XXII Abs. 8 der Völkerbundssatzung konnte daher nur mehr eine Bestätigung dieser vollendeten Tatsache Aufnahme finden [2]). Die britischen Mandatsentwürfe für die C-Mandate wurden vom Völkerbundsrat am 17. Dezember 1921 genehmigt. Sie folgen im wesentlichen dem Wortlaut der einschlägigen Bestimmungen des Artikels XXII der Völkerbundssatzung. Der Mandatar hat das Recht zur Verwaltung und Gesetzgebung hinsichtlich seines Mandats als eines integrierenden Bestandteils seines eigenen Gebiets und ist zur Einführung seiner Landesgesetze dort ermächtigt. Alljährlich muß ein Bericht an den Völkerbundsrat geschickt werden; derselbe wird dort von der Mandatskommission des Völkerbunds geprüft, dessen Mitgliedermehrheit nicht den Mandatsstaaten angehören darf. Aenderungen der Mandatsbestimmungen sind nur mit Zustimmung des Völkerbunds zulässig.

---

1) Keith, Constitution, S. 294/95, B. W. v. Bülow, Der Versailler Völkerbund (Berlin 1923), S. 313. 2) Vgl. die Note der deutschen Regierung an die Völkerbundsversammlung vom 12. November 1920, abgedruckt bei Bülow a. a. O., S. 306 ff.

Die innere Organisation der Mandatsgebiete durch die Mandatare weist die folgenden Grundzüge auf:

a) Südwestafrika[1]). Mandatar ist nach dem Völkerbundsmandat vom 17. Dezember 1920[2]) die südafrikanische Union. Sie übt die Gesetzgebungsbefugnis für das Mandatsgebiet auf Grund des South Africa Act von 1909 aus, obwohl dieses Gesetz keine Ermächtigung zu außerterritorialer Gesetzgebung enthält. In der Außerachtlassung dieser Kompetenzbegrenzung liegt ein indirekter Beweis dafür, daß die Union von allem Anfang an die Idee des Mandats hinter die Annexionspraxis zurücktreten lassen wollte. Die Zivilverwaltung wurde am 31. Dezember 1920 eingeführt. Verwaltungschef ist an Stelle des Governor General ein Administrator, dem ein beratender Ausschuß aus neun hervorragenden Bürgern beigegeben ist. Es wurde eine Gerichtsordnung nach britischem Muster und als Zivilrecht das römisch-holländische Recht nach dem Stande vom 1. Januar 1921 in der Kapkolonie eingeführt. Strenge Bestimmungen gelten für den Paßzwang und die Arbeitspflicht eines jeden körperlich fähigen Eingeborenen, wovon nur ausreichende Subsistenzmittel befreien, ein Vorgang, an dem auch im Schoß des Völkerbunds berechtigte Kritik geübt wurde, weil er der Mandatsidee: Schutz und nicht Ausbeutung der Eingeborenen, zuwiderläuft. Die deutsche Sprache ist bisher nur im Erziehungswesen offiziell anerkannt. Nach Zustimmung des Völkerbundsrats 1923 wurde allen 1924 ansässigen Deutschen, welche dagegen keine Einwendungen erhoben, die britische Staatsangehörigkeit verliehen[3]). Die Zukunft des Mandats ist zweifelhaft: in der Union selbst scheint eine beträchtliche Strömung an die Stelle der nur notdürftig verhüllten Annexion den Eintritt des Landes als vollberechtigtes Unionsmitglied für eine nicht ferne Zukunft ins Auge zu fassen.

b) Neu-Guinea. Der Mandatar, das australische Commonwealth, erließ auf Grund der australischen Verfassung, die dem Commonwealth die Souveränität über alle Commonwealth-Gebiete zuweist, den New Guinea Act (Nr. 25/1920), der das Mandatsgebiet zum Territorium des Bundes erklärte. Die Gesetzgebungsmacht ruht beim Governor-General, der die Verwaltung durch einen Administrator ausübt. Der Akt hält sich im übrigen an die Mandatsbestimmungen, verbietet aber jede Art von Zwangsarbeit für die Eingeborenen. Ab 9. Mai 1921 wurde das deutsche Recht durch das britische ersetzt und eine Reihe von Gesetzen des Commonwealth und von Queensland auf das Gebiet erstreckt, darunter auch die in Commonwealth geltenden Einwanderungsbeschränkungen gegenüber den Japanern.

c) Samoa. Das Völkerbundsmandat datiert vom 17. Dezember 1920[4]). Der Mandatar Neuseeland mußte sich 1920, da die neuseeländische Verfassung keine Zuständigkeitsnormen enthält, durch Order in Council des Reichs die Gesetzgebungskompetenz für Samoa übertragen lassen. Der Samoa Act (Nr. 16/1921), dem Cook-Islands-Act von 1913 folgend, überweist die Exekutive einem unter Kontrolle des neuseeländischen Ministeriums des Auswärtigen stehenden Administrator. Die Gesetzgebungsbefugnis liegt bei der Regierung des Dominion, die einen be-

1) Dem Mandatsgebiet unterstellt ist der zur Kapkolonie gehörende Bezirk Walfischbay (S. W. African Affairs Act Nr. 24/1922). 2) Cdm. 1204/1921.
3) Die Frist zur Ablehnung derselben lief am 1. März 1925 ab; nur ganz wenige Deutsche haben sich von der Option für Großbritannien ausgeschlossen. 4) Cmd. 1203/1921.

grenzten Teil ihrer Zuständigkeiten dem Administrator mit einem vom Governor-General ernannten Legislative Council, bestehend aus vier Beamten und vier sonstigen Nominierten (geborenen Briten oder Samoanern), überwiesen hat. Die Befugnisse des Administrators sind begrenzt; es sind ihm insbesondere die Landangelegenheiten, Zölle, Körperschaftswesen und die höhere Strafjustiz entzogen. Auf die Beachtung des geltenden Eingeborenenrechts ist auch nach Einführung des britischen Rechts Bedacht genommen. Die Gerichtsordnung sieht die Berufung vom High Court an dem Supreme Court of New Zealand vor. Eine Petition der Eingeborenen um Ersetzung der unbefriedigenden neuseeländischen Verwaltung durch Reichsverwaltung wurde abgelehnt. Neuerdings ist man aus diesem Anlaß dazu geschritten, den Eingeborenen größere Selbständigkeit zu gewähren. Durch den Samoa Amendment Act vom 22. August 1923 wurde ein samoanischer Fomo of Faipules (Ratgeberversammlung) gebildet, dessen Mitglieder vom neuseeländischen Administrator ernannt werden und der an der Selbstverwaltung beteiligt ist.

d) Die wegen ihrer Phosphatlager wirtschaftlich wichtige Südseeinsel Nauru steht nach dem Reichsgesetz (Nauru Island Agreement Act 1920) unter der gemeinsamen Verwaltung von Großbritannien — bezeichnenderweise in diesem Zusammenhang H. M.'s Government in London genannt —, und den Regierungen von Australien und Neuseeland[1]). Die drei Regierungen haben die Pacific Phosphate Company durch Kauf abgelöst und beuten die Guanolager nach einem bestimmten Schlüssel zur Ertragsverteilung in Monopolform aus.

3. Die von dem Vereinigten Königreich (nicht etwa dem Empire; die Mandatsüberweisung ist ausdrücklich an „His Britannic Majesty" erfolgt)[2]) in Afrika übernommenen B-Mandate umfassen nach der britischen Mandatsübernahmeerklärung vom 20. Juli 1922 Teile der ehemaligen deutschen Schutzgebiete Kamerun und Togoland, die zusammen mit den anliegenden Gebieten der Goldküste und Nigerias verwaltet werden, außerdem aber den größeren Teil des ehemaligen deutschen Schutzgebiets in Ostafrika, der, seit dem 1. Februar 1920 Tanganjika-Territory genannt, durch Order in Council vom 22. Juli 1920 nach Art der Kronkolonien verwaltet wird: Der Governor, dem der gebräuchliche Executive Council zu Beratungszwecken beigegeben ist, verfügt über die gesamte behördliche Macht. Von dem neuerrichteten High Court geht die Berufung an den Court of Appeal for Eastern Africa.

4. Zu den britischen A-Mandaten gehören die biblischen Länder Palästina und Irak (Mesopotamien).

a) Palästina[3]). Zunächst war ab 1. Juli 1920 eine Zivilverwaltung unter Herbert Samuel als High Commissioner eingerichtet worden. Dem Oberkommissar stand ein beratender Ausschuß von Notabeln, jedoch lediglich mit Konsultationsbefugnis, zur Seite. Die Schwierigkeit für die britische Regierung bei der Mandatsüber-

1) Die einzige Analogie im britischen Weltreich ist, wenn man von dem nur mehr formellen Kondominium Großbritanniens und Aegyptens über den Sudan absieht, das französisch-britische Kondominium über die Neuen Hebriden nach dem Abkommen vom 20. Oktober 1906/6. August 1914, das als sehr unbefriedigend gilt, einstweilen aber nicht geändert werden kann.

2) Vgl. Cmd. 1794/1923.

3) Vgl. Cmd. 1700, 1708, 1725, 1889.



nahme lag vor allem in dem Widerstreit der Interessen, der sich aus dem nationalen Unabhängigkeitsstreben der eingesessenen arabischen Bevölkerung einerseits und der sogenannten Balfour-Declaration vom 2. November 1917 andererseits ergab, durch welche Balfour in einem Brief an Lord Rothschild die britische Regierung zur Errichtung einer nationalen Heimstätte für das jüdische Volk verpflichtet hatte [1]). Die britische Regierung suchte eine mittlere Linie einzuhalten. Sie blieb bei ihrer dem Zionismus gegebenen Zusage, war aber darauf bedacht, daß die übrige arabische und christliche Bevölkerung dadurch nicht benachteiligt würde. Demgemäß sicherte das britische Palästinamandat vom 24. Juli 1922, über das vor seiner Annahme durch den Völkerbund eine eingehende Verständigung zwischen Großbritannien und den Vereinigten Staaten stattgefunden hatte, dem jüdischen Volk eine nationale Heimstätte zu, legte aber gleichzeitig die volle bürgerliche und religiöse Gleichberechtigung der übrigen Bevölkerung nieder. Die zionistische Organisation wird offiziell als Faktor bei der Verwaltung der jüdischen Interessen anerkannt. Der Mandatar hat für eine gleichmäßige Rechtsstellung aller Fremden zu sorgen. Besonders obliegt ihm der Schutz der heiligen Stätten und die Wahrung von Gewissens- und Religionsfreiheit. Englisch, Hebräisch und Arabisch werden als offizielle Sprachen anerkannt. Dem Völkerbund ist jährlich Bericht zu erstatten. Streitigkeiten gehören vor den Ständigen Schiedsgerichtshof.

Die Verfassung von Palästina (erlassen durch Order in Council vom 10. August 1922, in Kraft seit 1. September 1922) ergibt für die Selbstverwaltung ungefähr den Rahmen, der ihr in Cypern oder Jamaica gelassen ist: Die Exekutive ist in Händen des von der Krone ernannten High Commissioner, dem ein Executive Council zur Seite steht. Das Gesetzgebungskollegium umschließt 11 beamtete Mitglieder (einschließlich des Oberkommissars selbst), denen 12 auf 3 Jahre gewählte Vertreter der Bevölkerung gegenüberstehen. Die Wahlordnung (nach der Electoral Order in Council vom 1. September 1922) [2]) nimmt auf die religiöse Schichtung der Bevölkerung in der Weise Rücksicht, daß je 200 über 25 Jahre alte männliche Bürger von Palästina (d. h. bisherige türkische Untertanen und Optanten, zu welchen vor allem die eingewanderten Juden gehören), eingeteilt in Urwahlkörperschaften nach dem bisherigen ottomanischen Wahlsystem, je einen Wahlmann (elector) wählen. Diese Wahlmänner werden dann nach ihrem religiösen Bekenntnis proportional ihrer Zahl in zwölf Wahlkollegien gegliedert (8 mohammedanische, 2 christliche, 2 jüdische), die schließlich die Abgeordneten selbst wählen. Die Gesetzgebungskompetenz des Council findet ihre Begrenzung in dem Inhalt des Mandats, vor allem in den Schutzbestimmungen für religiöse und rassenmäßige Gleichberechtigung. Allen damit in Widerspruch stehenden Verordnungen kann der Oberkommissar die

1) Was die britische Regierung unter „National Home" verstand, ist in der authentischen Erklärung des Oberkommissars Herbert Samuel vom 3. Juni 1922, bestätigt durch Kolonialstaatssekretär Churchill am 14. Juni 1922 im Unterhaus, dargelegt worden (Cmd. 1700, S. 6): „National Home means that the Jews who are a people scattered through the world, but whose hearts are always turned to Palestine, should be enabled to find here their home and that some amongst them, within the limits fixed by numbers and the interests of the present population, should issue to Palestine in order to help by their ressources and efforts to develop the country to the advantage of all its inhabitants."

2) Einzelheiten siehe Cmd. 1889/1923.



Zustimmung verweigern oder er kann sie reservieren; daneben ist der Krone noch ein Veto vorbehalten. Neben den ordentlichen Gerichten, in welchen nach ottomanischem und nach englischem Recht judiziert wird, besteht noch eine religiöse Gerichtsbarkeit für Mohammedaner, Juden und Christen gesondert. In den wichtigen Einwanderungsfragen — der jüdische Zustrom bildete eine besondere Beschwerde der eingesessenen arabischen Bevölkerung — muß sich der Oberkommissar mit einem Ausschuß beraten, an welchem mindestens die Hälfte aller gewählten Mitglieder des Council beteiligt ist; über Meinungsverschiedenheiten mit demselben entscheidet das Kolonialamt endgültig.

Die Kluft zwischen dem Autonomieverlangen der Araber und dem Versuch, den Zionismus in Palästina zu verwirklichen, ließ die Verfassung bisher nicht funktionieren [1]). Die im Februar 1923 abgehaltenen Primärwahlen ergaben die passive Resistenz des größten Teils der moslemischen und christlichen Wählerschaft, die mit der geltenden Regelung der Verfassungsordnung nicht einverstanden war; nur Juden und Drusen beteiligten sich ausreichend. Der britischen Regierung blieb zunächst kein anderer Ausweg als durch die Palestine Amendment Order in Council vom 4. Mai 1923 die (auf Grund des Art. 23 der Verfassung abgehaltenen) Wahlen für ungültig zu erklären und einen Beratungsausschuß aus nominierten Mitgliedern (8 Mohammedaner, 2 Juden und 2 Christen) an die Stelle des nicht zustandegekommenen Wahlkollegiums zu setzen. Doch scheiterte auch dieser Versuch an dem Widerstand der arabischen und christlichen Bevölkerung. Ein Angebot an die Araber, eine arabische Agentur ähnlich der zionistischen einzusetzen (Oktober 1923), wurde von den Moslems gleichfalls abgelehnt. Palästina muß daher gegenwärtig als reine Kronkolonie ohne gesetzliche Mitarbeit der Bevölkerung administriert werden. Dieser Zustand kann nicht von Dauer sein, eine Regelung kann aber, abgesehen von den Erwartungen der energischen und kolonisationsfreudigen jüdischen Einwanderung, wohl nur im Zusammenhang mit der panislamitischen Bewegung erfolgen, mit der es die britische Herrschaft, der mehr als die Hälfte aller Mohammedaner der Welt untersteht, in Indien und in Aegypten nicht weniger zu tun hat als die spanische Regierung in Marokko und die französische in Tunis und Algier, wo sich auch die Franzosen in der letzten Zeit veranlaßt sahen, die Bevölkerung an der Selbstverwaltung zu beteiligen.

b) Irak. Für das Zweistromland Mesopotamien hatte das Völkerbundsmandat vom 6. Juli 1920 für Großbritannien ursprünglich eine ähnliche Form beschränkter Selbstverwaltung unter britischer Herrschaft wie in Palästina beabsichtigt. Da aber starke Unruhen ausbrachen und ihre Niederwerfung und die Pazifizierung des Landes dem britischen Steuerzahler schwere Opfer auferlegten, ohne daß die Sicherheit gegeben war, die selbstbewußte arabische Bevölkerung mit der britischen Herrschaft dauernd zu versöhnen, wurde zwischen der britischen Regierung und dem nachmals am 21. August 1923 zum König gewählten Emir Feisal (dem Sohne des früheren Emirs von Mekka) ein Vertrag abgeschlossen [2]), nach dessen Inhalt das Irak zu einem Schutzstaat etwa nach Art Aegyptens gemacht wurde.

1) Nach dem Zensus vom Oktober 1922 betrug die Gesamtbevölkerung 757 182 Personen; davon waren für die Wahlen zu Beginn des Jahres 1923 135 425 Mohammedaner, 16 703 Juden, 12 319 Christen, 1677 Drusen und 48 Samaritaner als Wähler der ersten Ordnung registriert. 2) Cmd. 1757/1922.



Großbritannien gibt dem Irakstaat ohne Beeinträchtigung seiner nationalen Souveränität Rat und Hilfe. Britischer Vertreter ist ein High Commissioner (Art. I). In internationalen und finanziellen Angelegenheiten unterwirft sich der König der Leitung des Oberkommissars (Art. IV). Irak hat das Recht diplomatischer Vertreter in London, im übrigen bleibt, soweit nicht selbständige Vertretung von Großbritannien gestattet wird, die Wahrung der auswärtigen Interessen dem britischen Vertragsteil überlassen (Art. V). Während der Vertragsdauer dürfen ohne Zustimmung Großbritanniens andere als mesopotamische Beamte nicht angestellt werden (Art. II). Diese Bestimmungen geben die auswärtige Kontrolle des Landes vollständig, die innere zum großen Teil in Englands Hände. Die Regierung von Irak hat ein Grundgesetz zu erlassen, das Freiheit des Gewissens, der Religionsausübung, der Erziehung und des beliebigen Sprachgebrauchs für die ganze Bevölkerung gewährleistet (Art. III). Territoriale Befugnisse dürfen keiner fremden Macht eingeräumt werden (Art. VIII). Besondere Bestimmungen sichern Großbritanniens handelspolitische Interessen (Art. XI). Irak soll Mitglied des Völkerbunds werden (Art. VI), was in der Zwischenzeit aber noch nicht geschehen ist, da die wichtige Mossulfrage noch nicht zwischen London und Angora bereinigt und gegenwärtig nach einer bedrohlichen Spannung im September 1924 beim Völkerbund anhängig ist. Streitigkeiten sollen dem Ständigen Internationalen Schiedsgerichtshof unterbreitet werden (Art. XVII). Als Dauer des Vertrages wurden zwanzig Jahre vorgesehen (Art. XVIII).

Bereits kurze Zeit darnach mußten diese vertraglichen Vereinbarungen ergänzt werden. Die Abmachung vom 13. April 1923[1]) setzt zunächst in Abänderung des Artikels XVIII die Vertragsdauer bis zum Eintritt Iraks in den Völkerbund, jedoch auf höchstens vier Jahre nach dem Friedensschluß mit der Türkei fest. Gleichzeitig wurden gemäß Art. II die Anstellungsverhältnisse der britischen Beamten in Irak geregelt; ähnlich wie in Aegypten wurden allen wichtigen Departements britische Berater beigegeben. Am gleichen Tage wurde ferner auf Grund des Art. VII ein Militärabkommen getroffen, und nach Art. IX die Gerichtsbarkeit für Ausländer in ähnlicher Weise wie in den früheren türkischen Kapitulationen geordnet. Ein weiteres Abkommen regelte gemäß dem Vorbehalt von Art. XV die finanziellen Beziehungen zwischen Großbritannien und dem Irak.

In der Folgezeit hat auch das Land, in dem die Wiege der Menschheit gestanden haben soll, eine moderne Verfassung nach europäischem Muster erhalten (1924). Eine beschränkte Monarchie wurde mit einer parlamentarisch verantwortlichen Regierung eingerichtet. Der Senat besteht aus 20 ernannten „älteren Staatsmännern", das Unterhaus aus 75 Staatsangehörigen von Irak, welche von allen erwachsenen Männern (20 000 für jeden Abgeordneten) gewählt werden. Das Kabinett ist dem Parlament verantwortlich. Der King in Council kann bei Widerstand des Parlaments mit Hilfe von Verordnungen regieren. Die Dauer des Parlaments beträgt vier Jahre. Die Kapitulationen wurden aufgehoben und die ordentlichen Gerichtshöfe judizieren für alle in Irak ansässigen Personen. Es bedarf jedoch keines weiteren Hinweises, daß diese Verfassungsordnung in einem Lande, dessen Bewohner zu einem nicht unbeträchtlichen Teil nomadische Stämme sind, nicht voll funktionieren kann.

---

1) Cmd. 2120/1924.

Zu der in Aussicht genommenen arabischen Föderation zwischen dem Königreich Hedschas, Irak und dem von Palästina abgetrennten, einem Emir unterstellten Gebiet von Transjordanien ist es bisher noch nicht gekommen. Die Fragen des mittleren Ostens, die mit dem Oelquellenbesitz in Mesopotamien und im benachbarten Persien wirtschaftlich eng zusammenhängen, sind noch völlig im Fluß und auch außerhalb des Rahmens der panislamischen Bewegung nicht dauernd lösbar.

Schlußbetrachtung.

Die Zukunft des britischen Weltreichs.

Der vorliegende Abriß des gegenwärtigen Verfassungszustandes im britischen Weltreich soll nicht abgeschlossen werden, ohne daß ein Blick auf die zukünftige Entwicklung dieses an innerer wie an äußerer Machtentfaltung nur mit dem Römerreich und der katholischen Kirche vergleichbaren Imperiums gewagt sei.

Die Gefahrenquellen für das britische Weltreich sind, wie gezeigt wurde, mannigfacher Art: Die Unmöglichkeit, eine wirklich brauchbare Technik zur gemeinsamen Beratung und Behandlung der imperialen Angelegenheiten ausfindig zu machen, treibt die Dominions immer mehr in eine vom Mutterland unabhängige Außenpolitik hinein, deren Tragweite sich im Augenblick noch nicht abschätzen läßt. Die unerwartete industrielle Entwicklung der Ueberseeländer, insbesondere in Kanada und in Indien, schiebt wirtschaftspolitische Reibungsflächen in die Reichsstruktur ein, die bisher jedenfalls in diesem Ausmaß nicht vorhanden waren. Die Rassenfrage innerhalb des Empire spottet einstweilen jedes Versuchs, sie in der Praxis auf eine für alle Partner annehmbare Formel zu bringen. Die aus der Existenz des Völkerbundes — an sich ein britisches Ideal, geboren aus höchstem Nützlichkeitsbewußtsein, ähnlich wie Freihandel und Pazifismus Hand in Hand gehen — für den britischen Reichsverband erwachsenden Schwierigkeiten dürfen in diesem Zusammenhang nicht unterschätzt werden; bislang hat er sich als alles eher denn als ein Bindemittel der Reichseinheit erwiesen. Die Reichsgleichgültigkeit in Kanada, die Reichsmüdigkeit in Südafrika, die Reichsfeindlichkeit im irischen Freistaat sind, unter einem einheitlichen imperialen Gesichtspunkt betrachtet, beachtliche Warnungszeichen, die nationalistischen Bewegungen in Aegypten und vor allem in Indien sind im Vergleich damit bereits wirkliche Gefahren für den Bestand des Empire.

Ueber allen diesen die Reichseinheit und selbst die Existenz des britischen Weltreichs bedrohenden Erscheinungen darf aber nicht übersehen werden, daß das British Commonwealth of Nations in seinem heutigen Dasein ein im Laufe vieler Jahrhunderte gewachsener Organismus ist, dessen innere Lebenskraft nur zum allergeringsten Teil an den äußeren Erscheinungen einer wenn auch noch so hoch entwickelten Staatstechnik und Verwaltungskunst oder an ihren negativen Ergebnissen gemessen werden soll. Blut ist stärker als Wasser und Feuer. Die demokratische Verwandlung der Welt hat der Herrenschicht auf den britischen Inseln bisher nichts von ihrer Herrschermacht nehmen können, weil sie selbst wandlungsfähig genug ist, die disruptiven Tendenzen einer heute nationalistisch, morgen wieder pazifistisch orientierten Demokratie aufzufangen, und ihnen die kohäsiven Kräfte aus dem gemeinsamen Rassenschicksal entgegenzusetzen. Dieses

Rassenschicksal — gegründet in der Vergangenheit auf die blutmäßige Verwandtschaft einer gemeinsamen Abstammung, auf die Zusammengehörigkeit nach Sprache, Gesittung, Kultur, auf die Identität der staatlichen Erfahrungen, insbesondere der parlamentarischen Einrichtungen, fußend auf dem gemeinsamen Besitz des angelsächsischen Menschentypus — projiziert sich heute schon halb verstandes-, halb empfindungsmäßig in eine neue zukünftige Form: Die Gemeinsamkeit der weißen Rasse gegen die aufsteigenden Massen der gelben und schwarzen Farbigen. Dieses zunächst typisch angelsächsische Gemeinschaftsbewußtsein muß über kurz oder lang die überseeischen Vorposten der britischen Völkergemeinschaft in Australien, Südafrika, Neuseeland für die Erkenntnis reif werden lassen, daß sie wohl, gemessen an ihrer gegenwärtigen Stellung zum Mutterland, noch darüber hinaus ein Maximum staatlicher Sonderheit erreichen können, daß sie sich aber dem Optimum stark nähern, wenn es nicht bereits überschritten ist. Dies gilt vielleicht weniger für Kanada und das ihm geographisch verbundene Neufundland, die unter der Aegis der Monroe-Doktrin stehen, die aber bei der Lösung aus dem Reichsverband in eine wirtschaftliche und damit auch politische Abhängigkeit von dem mächtigen amerikanischen Nachbarn gedrängt werden. Die Erkenntnis, daß die dünnbesiedelten Ländermassen der Anzac-Staaten und Südafrikas ohne die Kraftreserven des Mutterlandes dem Druck der farbigen Rassen, die von ihren übervölkerten Sitzen zwangsmäßig herausgetrieben werden, völlig wehrlos ausgesetzt sind, wirkt schon heute den zum Höchstmaß gediehenen zentrifugalen Kraftlinien im British Commonwealth of Nations entgegen und führt zu einer vom Mutterland klug unterstützten Besinnung auf die rassenmäßige Gemeinschaft, die einer rationalen, geschweige denn einer staatstechnischen Fixierung völlig unzugänglich ist. In diesem Sinn ist nicht nur die British Empire Exhibition in Wembley 1924 — die zum Erstaunen der Engländer selbst statt der erwarteten Produktenschau eine Industrieparade der Dominions war —, sondern auch die Oeffnung der Grabkammer des ägyptischen Pharao Tut'-anch-Ammun, ist nicht zuletzt der übersportliche Ansturm auf den Gipfel des Mount Everest eine allbritische Manifestation gewesen. Die Würdigung dieser Präponderanz der imperialen Interessen Großbritanniens erklärt wohl auch manchen Zug der britischen Nachkriegspolitik, der über der Liquidation des europäischen Trümmerhaufens die Besinnung gekommen ist, daß die britischen Inseln heute mehr denn je ihr Gesicht vom Kontinent abkehren und hin auf ihr eigenes weltweites Reich wenden. Für die Zukunft der britischen Nationengemeinschaft mag aber die tiefe Weisheit gelten, die der große Sohn britischer Erde vor mehr als dreihundert Jahren in seinem Coriolanus (1. Akt 1. Szene) in die alte Parabel vom Magen und den Gliedern gekleidet hat; sie beginnt mit den Versen:

> „There was a time when all the body's members
> Rebelled against the belly“

und sie schließt:

> „Though all at once can not
> See what I do deliver out to each
> Yet I can make my audit up, that all
> From me do back receive the flour of all
> And leave me but the bran.“

Anhang: Die Verfassung des irischen Freistaats.

An Act to provide for the Constitution of the Irish Free State (13 Geo. V Ch. 1 Session 2) [5th December 1922].

Whereas the House of the Parliament constituted pursuant to the Irish Free State (Agreement) Act, 1922, sitting as a Constituent Assembly for the settlement of the Constitution of the Irish Free State, has passed the Measure (hereinafter referred to as „the Constituent Act") set forth in the Schedule to this Act, whereby the Constitution appearing as the First Schedule to the Constituent Act is declared to be the Constitution of the Irish Free State:

Be it therefore enacted by the King's most Excellent Majesty, by and with the advice and consent of the Lords Spiritual, and Temporal, and Commons, in this present Parliament assembled, and by the authority of the same as follows:

1. The Constitution set forth in the First Schedule to the Constituent Act shall, subject to the provisions to which the same is by the Constituent Act so made subject as aforesaid, be the Constitution of the Irish Free State, and shall come into operation on the same being proclaimed by His Majesty in accordance with Article eighty-three of the said Constitution, but His Majesty may at any time after the proclamation appoint a Governor-General for the Irish Free State.

Schedule.

Constituent Act.

Dail Eireann sitting as a Constituent Assembly in this Provisional Parliament, acknowledging that all lawful authority comes from God to the people and in the confidence that the National life and unity of Ireland shall thus be restored, hereby proclaims the establishment of The Irish Free State (otherwise called Saorstát Eireann) and in the exercise of undoubted right, decrees and enacts as follows: —

1. The Constitution set forth in the First Schedule hereto annexed shall be the Constitution of The Irish Free State (Saorstát Eireann).

2. The said Constitution shall be construed with reference to the Articles of Agreement for a Treaty between Great Britain and Ireland set forth in the Second Schedule hereto annexed (hereinafter referred to as "the Scheduled Treaty") which are hereby given the force of law, and if any provision of the said Constitution or of any amendment thereof or of any law made thereunder is in any respect repugnant to any of the provisions of the Scheduled Treaty, it shall, to the extent only of such repugnancy, be absolutely void and inoperative and the Parliament and the Executive Council of the Irish Free State (Saorstát Eireann) shall respectively pass such further legislation and do all such other things as may be necessary to implement the Scheduled Treaty.

3. This Act may be cited for all purposes as the Constitution of The Irish Free State (Saorstát Eireann) Act, 1922.

First Schedule above referred to.

Constitution of the Irish Free State. (Saorstát Eireann.)

Article 1.

The Irish Free State (otherwise hereinafter called or sometimes called Saorstát Eireann) is a co-equal member of the Community of Nations forming the British Commonwealth of Nations.

Article 2.

All powers of government and all authority legislative, executive, and judicial in Ireland, are derived from the people of Ireland and the same shall be exercised in the Irish Free State (Saorstát Eireann) through the organisations established by or under, and in accord with, this Constitution.

Article 3.

Every person, without distinction of sex, domiciled in the area of the jurisdiction of the Irish Free State (Saorstát Eireann) at the time of the coming into operation of this Constitution who was born in Ireland or either of whose parents was born in Ireland or who has been ordinarily resident in the area of the jurisdiction of the Irish Free State (Saorstát Eireann) for not less than seven years, is a citizen of the Irish Free State (Saorstát Eireann) and shall within the limits of the jurisdiction of the Irish Free State (Saorstát Eireann) enjoy the privileges and be subject to the obligations of such citizenship: Provided that any such person being a citizen of another State may elect not to accept the citizenship hereby conferred; and the conditions governing the future acquisition and termination of citizenship in the Irish Free State (Saorstát Eireann) shall be determined by law.

Article 4.

The National language of the Irish Free State (Saorstát Eireann) is the Irish language, but the English language shall be equally recognised as an official language. Nothing in this Article shall prevent special provisions being made by the Parliament of the Irish

Free State (otherwise called and herein generally referred to as the "Oireachtas") for districts or areas in which only one language is in general usw.

Article 5.

No title of honour in respect of any services renqered in or in relation to the Irish Free State (Saorstát Eireann) may be conferred on any citizen of the Irish Free State (Saorstát Eireann) except with approval or upon the advice of the Executive Council of the State.

Article 6.

The liberty of the person is inviolable, and no person shall be deprived of his liberty except in accordance with law. Upon complaint made by or on behalf of any person that he is being unlawfully detained, the High Court and any and every judge thereof shall forthwith enquire into the same and may make an order requiring the person in whose custody such person shall be detained to produce the body of the person so detained before such Court or judge without delay and to certify in writing as to the cause of the detention and such Court or judge shall thereupon order the release of such person unless satisfied that he is being detained in accordance with the law:

Provided, however, that nothing in this Article contained shall be invoked to prohibit control or interfere with any act of the military forces of the Irish Free State (Saorstát Eireann) during the existence of a state of war or armed rebellion.

Article 7.

The dwelling of each citizen is inviolable and shall not be forcibly entered except in accordance with law.

Article 8.

Freedom of conscience and the free profession and practice of religion are, subject to public order and morality, guaranteed to every citizen, and no law may be made either directly or indirectly to endow any religion, or prohibit or restrict the free exercise thereof or give any preference, or impose any disability on account of religious belief or religious status, or affect prejudicially the rigth of any child to attend a school receiving public money without attending the religious instruction at the school, or make any discrimination as respects State aid between schools under the management of different religious denominations, or divert from any religious denomination or any educational institution any of its property except for the purpose of roads, railways, lighting, water or drainage works or other works of public utility, and on payment of compensation.

Article 9.

The right of free expression of opinion as well as the right to assemble peaceably and without arms, and to form associations or unions is guaranteed for purposes not opposed to public morality. Laws regulating the manner in which the right of forming associations and the right of free assembly may be exercised shall contain no political, religious or class distinction.

Article 10.

All citizens of the Irish Free State (Saorstát Eireann) have the right to free elementary education.

Article 11.

All the lands and waters, mines and minerals, within the territory of the Irish Free State (Saorstát Eireann) hitherto vested in the State, or any department thereof, or held for the public use or benefit, and also all the natural resources of the same territory (including the air and all forms of potential energy), and also all royalities and franchises within that territory shall, from and after the date of the coming into operation of this Constitution, belong to the Irish Free State (Saorstát Eireann), subject to any trusts, grants, leases or concessions then existing in respect thereof, or any valid private interest therein, and shall be controlled and administered by the Oireachtas, in accordance with such regulations and provisions as shall be from time to time approved by legislation, but the same shall not, nor shall any part thereof, be alienated, but may in the public interest be from time to time granted by way of lease or licence to be worked or enjoyed under the authority and subject to the control of the Oireachtas: Provided that no such lease or licence may be made for a term exceeding ninety-nine years, beginning from the date thereof, and no such lease or licence may be renewable by the terms thereof.

Article 12.

A Legislature is hereby created to be known as the Oireachtas. It shall consist of the King and two Houses, the Chamber of Deputies (otherwise called and herein generally referred to as "Dáil Eireann") and the Senate (otherwise called and herein generally referred to as "Seanad Eireann"). The sole and exclusive power of making laws for the peace, order and good government of the Irish Free State (Saorstát Eireann) is vested in the Oireachtas.

Article 13.

The Oireachtas shall sit in or near the city of Dublin or in such other place as from time to time it may determine.

Article 14.

All citizens of the Irish Free State (Saorstát Eireann) without distinction of sex, who have reached the age of twenty-one years and who comply with the provisions of the prevailing

electoral laws, shall have the right to vote for members of Dáil Eireann, and to take part in the Referendum and Initiative. All citizens of the Irish Free State (Saorstát Eireann) without distinction of sex who have reached the age of thirty years and who comply with the provisions of the prevailing electoral laws, shall have the right to vote for members of Seanad Eireann. No voter may exercise more than one vote at an election to either House and the voting shall be by secret ballot. The mode and place of exercising this right shall be determined by law.

Article 15.

Every citizen who has reached the age of twenty-one years and who is not placed under disability or incapacity by the Constitution or by law shall be eligible to become a member of Dáil Eireann.

Article 16.

No person may be at the same time a member both of Dáil Eireann and of Seanad Eireann and if any person who is already a member of either House is elected to be a member of the other House, he shall forthwith be deemed to have vacated his first seat.

Article 17.

The oath to be taken by members of the Oireachtas shall be in the following form: —

I.................. do solemnly swear true faith and allegiance to the Constitution of the Irish Free State as by law established, and that I will be faithful to H. M. King George V., his heirs and successors by law in virtue of the common citizenship of Ireland with Great Britain and her adherence to and membership of the group of nations forming the British Commonwealth of Nations.

Such oath shall be taken and subscribed by every member of the Oireachtas before taking his seat therein before the Representative of the Crown or some person authorised by him.

Article 18.

Every member of the Oireachtas shall, except in case of treason, felony, or breach of the peace, be privileged from arrest in going to and returning from, and while the precincts of either House, and shall not, in respect of any utterance in either House, be amenable to any action or proceeding in any Court other than the House itself.

Article 19.

All official reports and publications of the Oireachtas or of either House thereof shall be privileged and utterances made in either House wherever published shall be privileged.

Article 20.

Each House shall make its own Rules and Standing Orders, with power to attach penalties for their infringement and shall have power to ensure freedom of debate, to protect its official documents and the private papers of its members, and to protect itself and its members against any person or persons interfering with, molesting or attempting to corrupt its members in the execise of their duties.

Article 21.

Each House shall elect its own Chairman and Deputy Chairman and shall prescribe their powers, duties, remuneration, and terms of office.

Article 22.

All matters in each House shall, save as otherwise provided by this Constitution, be determined by a majority of the votes of the members present other than the Chairman or presiding member, who shall have and exercise a casting vote in the case of an equality of votes. The number of members necessary to constitute a meeting of either House for the exercise of its powers shall be determined by its Standing Orders.

Article 23.

The Oireachtas shall make provision for the payment of its members and may in addition provide them with free travelling facilities in any part of Ireland.

Article 24.

The Oireachtas shall hold at least one session each year. The Oireachtas shall be summoned and dissolved by the Representative of the Crown in the name of the King and Subject as aforesaid Dáil Eireann shall fix the date of re-assembly of the Oireachtas and the date of the conclusion of the session of each House: Provided that the sessions of Seanad Eireann shall not be concluded without its own consent.

Article 25.

Sittings of each House of the Oireachtas shall be public. In cases of special emergency either House may hold a private sitting with the assent of two-thirds of the members present.

Article 26.

Dáil Eireann shall be composed of members who represent constituencies determined by law. The number of members shall be fixed from time to time by the Oireachtas, but the total number of members of Dáil Eireann (exclusive of members for the Universities) shall not be fixed at less than one member for each thirty thousand of the population, or at more than one member for each twenty thousand of the population: Provided that the proportion between the number of members to be elected at any time for each constituency and the population of each constituency, as ascertained at the last preceding census, shall, so far as possible, be identical

throughout the country. The members shall be elected upon principles of Proportional Representation. The Oireachtas shall revise the constituencies at least once in every ten years, with due regard to changes in distribution of the population, but any alterations in the constituencies shall not take effect during the life of Dáil Eireann sitting when such revision is made.

Article 27.

Each University in the Irish Free State (Saorstát Eireann) which was in existence at the date of the coming into operation of this Constitution, shall be entitled to elect three representatives to Dáil Eireann upon a franchise and in a manner to be prescribed by law.

Article 28.

At a General Election for Dáil Eireann the polls (exclusive of those for members for the Universities) shall be held on the same day throughout the country, and that day shall be a day not later than thirty days after the date of the dissolution and shall be proclaimed a public holiday. Dáil Eireann shall meet within one month of such day, and shall unless earlier dissolved continue for four years from the date of its first meeting, and not longer. Dáil Eireann may not at any time be dissolved except on the advice of the Executive Council.

Article 29.

In case of death, resignation or disqualification of a member of Dáil Eireann, the vacancy shall be filled by election in manner to be determined by law.

Article 30.

Seanad Eireann shall be composed of citizens who shall be proposed on the grounds that they have done honour to the Nation by reason of useful public service or that, because of special qualifications or attainments, they represent important aspects of the Nation's life.

Article 31.

The number of members of Seanad Eireann shall be sixty. A citizen to be eligible for membership of Seanad Eireann must be a person eligible to become a member of Dáil Eireann, and must have reached the age of thirty-five years. Subject to any provision for the constitution of the first Seanad Eireann the term of office of a member of Seanad Eireann shall be twelve years.

Article 32.

One-fourth of the members of Seanad Eireann shall be elected every three years from a panel constituted as hereinafter mentioned at an election at which the area of the jurisdiction of the Irish Free State (Saorstát Eireann) shall form one electoral area, and the elections shall be held on principles of Proportional Representation.

Article 33.

Before each election of members of Seanad Eireann a panel shall be formed consisting of:

(a) Three times as many qualified persons as there are members to be elected, of whom two-thirds shall be nominated by Dáil Eireann voting according to principles of Proportional Representation and one-third shall be nominated by Seanad Eireann voting according to principles of Proportional Representation; and

(b) Such persons who have at any time been members of Seanad Eireann (including members about to retire) as signify by notice in writing addressed to the President of the Executive Council their desire to be included in the panel.

The method of proposal and selection for nomination shall be decided by Dáil Eireann and Seanad Eireann respectively, with special reference to the necessity for arranging for the representation of important interests and institutions in the country: Provided that each proposal shall be in writing and shall state the qualifications of the person proposed and that no person shall be proposed without his own consent. As soon as the panel has been formed a list of the names of the members of the panel arranged in alphabetical order with their qualifications shall be published.

Article 34.

In case of the death, resignation or disqualification of a member of the Seanad Eireann his place shall be filled by a vote of Seanad Eireann. Any member of Seanad Eireann so chosen shall retire from office at the conclusion of the three years period the running and the vacancy thus created shall be additional to the places to be filled under Article 32 of this Constitution. The term of office of the members chosen at the election after the first fifteen elected shall conclude at the end of the period or periods at which the member or members of Seanad Eireann, by whose death or withdrawal the vacancy or vacancies was or were originally created, would be due to retire: Provided that the sixteenth member shall be deemed to have filled the vacancy first created in order of time and so on.

Article 35.

Dáil Eireann shall in relation to the subject matter of Money Bills as hereinafter defined have legislative authority exclusive of Seanad Eireann.

A Money Bill means a Bill which contains only provisions dealing with all or any of the following subjects, namely, the imposition, repeal, remission, alteration or regulation of taxation; the imposition for the payment of

debt or other financial purposes of charges on public moneys or the variation or repeal of any such charges; supply; the appropriation, receipt, custody, issue or audit of accounts of public money; the raising or guarantee of any loan or the repayment thereof; subordinate matters incidental to those subjects or any of them. In this definition the expression "taxation", "public money" and "loan" respectively do not include any taxation, money or loan raised by local authorities or bodies for local purposes.

The Chairman of Dáil Eireann shall certify any Bill which in his opinion is a Money Bill to be a Money Bill, but, if within three days after a Bill has been passed by Dáil Eireann, twofifths of the members of either House by notice in writing addressed to the Chairman of the House of which they are members so require, the question whether the Bill is or is not a Money Bill shall be referred to a Committee of Privileges consisting of three members elected by each House with a Chairman who shall be the senior judge of the Supreme Court able and willing to act, and who, in the case of an equality of votes, but not otherwise, shall be entitled to vote. The decision of the Committee on the question shall be final and conclusive.

Article 36.

Dáil Eireann shall as soon as possible after the commencement of each financial year consider the Estimates of receipts and expenditure of the Irish Free State (Saorstát Eireann) for that year, and, save in so far as may be provided by specific enactment in each case, the legislation required to give effet to the Financial Resolutions of each year shall be enacted within that year.

Article 37.

Money shall not be appropriated by vote, resolution or law, unless the purpose of the appropriation has in the same session been recommended by a message from the Representative of the Crown acting on the advice of the Executive Council.

Article 38.

Every Bill initiated in and passed by Dáil Eireann shall be sent to Seanad Eireann and may, unless it be a Money Bill, be amended in Seanad Eireann and Dáil Eireann shall consider any such amendment; but a Bill passed by Dáil Eireann and considered by Seanad Eireann shall, not later than two hundred and seventy days after it shall have been first sent to Seanad Eireann, or such longer period as may be agreed upon by the two Houses, be deemed to be passed by both Houses in the form in which it was last passed by Dáil Eireann: Provided that every Money Bill shall be sent to Seanad Eireann for its recommendations and at a period not longer than twenty-one days after it shall have been sent to Seanad Eireann, it shall be returned to Dáil Eireann which may pass it, accepting or rejecting all or any of the recommendations of Seanad Eireann, and as so passed or if not returned within such period of twenty-one days shall be deemed to have been passed by both Houses. When a Bill other than a Money Bill has been sent to Seanad Eireann a Joint Sitting of the Members of both Houses may on a resolution passed by Seanad Eireann be convened for the purpose of debating, but not of voting upon, the proposals of the Bill or any amendment of the same.

Article 39.

A Bill may be initiated in Seanad Eireann and if passed by Seanad Eireann shall be introduced into Dáil Eireann. If amended by Dáil Eireann the Bill shall be considered as a Bill initiated in Dáil Eireann. If rejected by Dáil Eireann it shall not be introduced again in the same session, but Dáil Eireann may reconsider it on its own motion.

Article 40.

A Bill passed by either House and accepted by the other House shall be deemed to be passed by both Houses.

Article 41.

So soon as any Bill shall have been passed or deemed to have been passed by both Houses, the Executive Council shall present the same to the Repressentative of the Crown for the signification by him, in the King's name, of the King's assent, and such Representative may withhold the King's assent or reserve the Bill for the signification of the King's pleasure: Provided that the Representative of the Crown shall in the withholding of such assent to or the reservation of any Bill, act in accordance with the law, practice, and constitutional usage governing the like withholding of assent or reservation in the Dominion of Canada.

A Bill reserved for the signification of the King's Pleasure shall not have any force unless and until within one year from the day on which it was presented to the Representative of the Crown for the King's Assent, the Representative of the Crown signifies by speech or message to each of the Houses of the Oireachtas, or by proclamation, that it has received the Assent of the King in Council.

An entry of every such speech, message or proclamation shall be made in the Journal of each House and a duplicate thereof duly attested shall be delivered to the proper officer to be kept among the Records of the Irish Free State (Saorstát Eireann).

Article 42.

As soon as may be after any law has received the King's assent, the clerk, or such officer as Dáil Eireann may appoint for the purpose, shall cause two fair copies of such law to be made, one being in the Irish language and the other in the English language (one of which copies shall be signed by the Representative of the Crown to be enrolled for record in the office of such officer of the Supreme Court as Dáil Eireann may determine), and such copies shall be conclusive evidence as to the provisions of every such law, and in case of conflict between the two copies so deposited, that signed by the Representative of the Crown shall prevail.

Article 43.

The Oireachtas shall have no power to declare acts to be infringements of the law which were not so at the date of their commission.

Article 44.

The Oireachtas may create subordinate legislatures with such powers as may be decided by law.

Article 45.

The Oireachtas may provide for the establishment of Functional or Vocational Councils representing branches of the social and economic life of the Nation. A law establishing any such Council shall determine its powers, rights and duties, and its relation to the government of the Irish Free State (Saorstát Eireann).

Article 46.

The Oireachtas has the exclusive right to regulate the raising and maintaining of such armed forces as are mentioned in the Scheduled Treaty in the territory of the Irish Free State (Saorstát Eireann) and every such force shall be subject to the control of the Oireachtas.

Article 47.

Any Bill passed or deemed to have been passed by both Houses may be suspended for a period of ninety days on the written demand of two-fifths of the members of Dáil Eireann or of a majority of the members of Seanad Eireann presented to the President of the Executive Council not later than seven days from the day on which such Bill shall have been so passed or deemed to have been passed. Such a Bill shall, in accordance with regulations to be made by the Oireachtas be submitted by Referendum to the decision of the people if demanded before the expiration of the ninety days either by a resolution of Seanad Eireann assented to by three-fifths of the members of Seanad Eireann, or by a petition signed by not less than one-twentieth of the voters then on the register of voters, and the decision of the people by a majority of the votes recorded on such Referendum shall be conclusive. These provisions shall not apply to Money Bills or to such Bills as shall be declared by both Houses to be necessary for the immediate preservation of the public peace health or safety.

Article 48.

The Oireachtas may provide for the Initiation by the people of proposals for laws or constitutional amendments. Should the Oireachtas fail to make such provision within two years, it shall on the petition of not less than seventy-five thousand voters on the register, of whom not more than fifteen thousand shall be voters in any one constituency, either make such provisions or submit the question to the people for decision in accordance with the ordinary regulations governing the Referendum. Any legislation passed by the Oireachtas providing for such Initiation by the people shall provide (1) that such proposals may be initiated on a petition of fifty thousand voters on the register, (2) that if the Oireachtas rejects a proposal so initiated it shall be submitted to the people for decision in accordance with the ordinary regulations governing the Referendum; and (3) that if the Oireachtas enacts a proposal so initiated, such enactment shall be subject tho te provisions respecting ordinary legislation or amendments of the Constitution as the case may be.

Article 49.

Save in the case of actual invasion, the Irish Free State (Saorstát Eireann) shall not be committed to active participation in any war without the assent of the Oireachtas.

Article 50.

Amendments of this Constitution within the terms of the Scheduled Treaty may be made by the Oireachtas, but no such amendment, passed by both Houses of the Oireachtas, after the expiration of a period of eight years from the date of the coming into operation of this Constitution, shall become law, unless the same shall, after it has been passed or deemed to have been passed by the said two Houses of the Oireachtas, have been submitted to a Referendum of the people, and unless a majority of the voters on the register shall have recorded their votes on such Referendum, and either the votes of a majority of the voters on the register, or two-thirds of the votes recorded, shall have been cast in favour of such amendment. Any such amendment may be made within the said period of eight years by way of ordinary legislation and as such shall be subject to the provisions of Article 47 hereof.

Article 51.

The Executive Authority of the Irish Free State (Saorstát Eireann) is hereby declared to be vested in the King, and shall be exercisable, in accordance with the law, practice and constitutional usage governing the exercise of the Executive Authority in the case of the Dominion of Canada, by the Representative of the Crown. There shall be a Council to aid and advise in the government of the Irish Free State (Saorstát Eireann) to be styled the Executive Council. The Executive Council shall be responsible to the Dáil Eireann, and shall consist of not more than seven nor less than five Ministers appointed by the Representative of the Crown on the nomination of the President of the Executive Council.

Article 52.

Those Ministers who form the Executive Council shall all be members of Dáil Eireann and shall include the President of the Council, the Vice-President of the Council and the Minister in charge of the Department of Finance.

Article 53.

The President of the Council shall be appointed on the nomination of Dáil Eireann. He shall nominate a Vice-President of the Council, who shall act for all purposes in the place of the President, if the President shall die, resign, or be permanently incapacitated, until a new President of the Council shall have been elected. The Vice-President shall also act in the place of the President during his temporary absence. The other Ministers who are to hold office as members of the Executive Council shall be appointed on the nomination of the President, with the assent of Dáil Eireann, and he and the Ministers nominated by him shall retire from office should he cease to retain the support of a majority in Dáil Eireann, but the President and such Ministers shall continue to carry on their duties until their successors shall have been appointed: Provided, however, that the Oireachtas shall not be dissolved on the advice of an Executive Council which has ceased to retain the support of a majority in Dáil Eireann.

Article 54.

The Executive Council shall be collectively responsible for all matters concerning the Departments of State administered by Members of the Executive Council. The Executive Council shall prepare Estimates of the receipts and expenditure of the Irish Free State (Saorstát Eireann) for each financial year, and shall present them to Dáil Eireann before the close of the previous financial year. The Executive Council shall meet and act as a collective authority.

Article 55.

Ministers who shall not be members of the Executive Council may be appointed by the Representative of the Crown and shall comply with the provisions of Article 17 of this Constitution. Every such Minister shall be nominated by Dáil Eireann on the recommendation of a Committee of Dáil Eireann chosen by a method to be determined by Dáil Eireann, so as to be impartially representative of Dáil Eireann. Should a recommendation not be acceptable to Dáil Eireann, the Committee may continue to recommend names until one is found acceptable. The total number of Ministers, including the Ministers of the Executive Council, shall not exceed twelve.

Article 56.

Every Minister who is not a member of the Executive Council shall be the responsible head of the Department or Departments under his charge, and shall be individually responsible to Dáil Eireann alone the administration of the Department or Departments of which he is the head: Provided that should arrangements for Functional or Vocational Councils be made by the Oireachtas these Ministers or any of them may, should the Oireachtas so decide, be members of, and be recommended to Dáil Eireann by, such Councils. The term of office of any Minister, not a member of the Executive Council, shall be the term of Dáil Eireann existing at the time of his appointment, but he shall continue in office until his successor shall have been appointed, and no such Minister shall be removed from office during his term otherwise than by Dáil Eireann itself, and by them for stated reasons, and after the proposal to remove him has been submitted to a Commitee, chosen by a method to be determined by Dáil Eireann, so as to be impartially representative of Dáil Eireann, and the Committee has reported thereon.

Article 57.

Every Minister shall have the right to attend and be heard in Seanad Eireann.

Article 58.

The appointment of a member of Dáil Eireann to be a Minister shall not entail upon him any obligation to resign his seat or to submit himself for re-election.

Article 59.

Ministers shall receive such remuneration as may from time to time be prescribed by law, but the remuneration of any Minister shall not be diminished during his term of office.

Article 60.

The Representative of the Crown, who shall be styled the Governor-General of the Irish Free State (Saorstát Eireann) shall

be appointed in like manner as the Governor-General of Canada and in accordance with the practice observed in the making of such appointments. His salary shall be of the like amount as that now payable to the Governor-General of the Commonwealth of Australia and shall be charged on the public funds of the Irish Free State (Saorstát Eireann) and suitable provision shall be made out of those funds for the maintenance of his official residence and etablishment.

Article 61.

All revenues of the Irish Free State (Saorstát Eireann) from whatever source arising, shall, subject to such exception as may be provided by law, form one fund, and shall be appropriated for the purposes of the Irish Free State (Saorstát Eireann) in the manner and subject to the charges and liabilities imposed by law.

Article 62.

Dáil Eireann shall appoint a Comptroller and Auditor-General to act on behalf of the Irish Free State (Saorstát Eireann). He shall control all disborsements and shall audit all accounts of moneys administered by or under the authority of the Oireachtas and shall report to Dáil Eireann at stated periods to be determined by law.

Article 63.

The Comptroller and Auditor-General shall not be removed except for stated misbehaviour or incapacity on resolutions passed by Dáil Eireann and Seanad Eireann. Subject to this provision the terms and conditions of his tenure of office shall be fixed by law. He shall not be a member of the Oireachtas nor shall he hold any other office or position of emolument.

Article 64.

The judicial power of the Irish Free State (Saorstát Eireann) shall be exercised and justice administered in the public Courts established by the Oireachtas by judges appointed in manner hereinafter provided. These Courts shall comprise Courts of First Instance and a Court of Final Appeal to be called the Supreme Court. The Courts of First Instance shall include a High Court, invested with full original jurisdiction in and power to determine all matters and questions whether of law or fact, civil or criminal, and also Courts of local and limited jurisdiction with a right of appead as determinend by law.

Article 65.

The judicial power of the High Court shall extend to the question of the validity of any law having regard to the provisions of the validity of any law having regard to the provisions of the Constitution. In all cases in which such matters shall come into question, the High Court alone shall exercise original jurisdiction.

Article 66.

The Supreme Court of the Irish Free State (Saorstát Eireann) shall, with such exceptions (not including cases which involve questions as to the validity of any law) and subject to such regulations as may be prescribed by law, have appellate jurisdiction from all decisions of the High Court. The decision of the Supreme Court shall in all cases be final and conclusive, and shall not be reviewed or capable of being reviewed by any other Court, Tribunal or Authority whatsoever:

Provided that nothing in this Constitution shall impair the right of any person to petition His Majesty for special leave to appeal from the Supreme Court to His Majesty in Council or the right of His Majesty to grant such leave.

Article 67.

The number of judges, the constitution and organisation of, and distribution of business and jurisdiction among, the said Courts and judges, and all matters of procedure shall be as prescribed by the laws for the time being in force and the regulations made thereunder.

Article 68.

The judges of the Supreme Court and of the High Court and of all other Courts established in pursuance of this Constitution shall be appointed by the Representative of the Crown on the advice of the Executive Council. The judges of the Supreme Court and of the High Court shall not be removed except for stated misbehaviour or incapacity, and then only by resolutions passed by both Dáil Eireann and Seanad Eireann. The age of retirement, and the remuneration and the pension of such judges on retirement and the declarations to be taken by them on appointment shall be prescribed by law. Such remuneration may not be diminished during their continuance in office. The terms of appointment of the judges of such other courts as may be created shall be prescribed by law.

Article 69.

All judges shall be independent in the exercise of their functions, and subject only to the Constitution and the law. A judge shall not be eligible to sit in the Oireachtas, and shall not hold any orther office or position of emolument.

Article 70.

No one shall be tried save in due course of law and extraordinary courts shall not be established, save only such Military Tribunals as may be authorised by law for dealing with military offenders against military law. The jurisdiction of Military Tribunals shall not be extended to or exercised over the civil population save in time of war, or armed rebellion,

and for acts committed in time of war or armed rebellion, and in accordance with the regulations to be prescribed by law. Such jurisdiction shall not be exercised in any area in which all civil courts are open or capable of being held, and no person shall be removed from one area to another for the purpose of creating such jurisdiction.

Article 71.

A member of the armed forces of the Irish Free State (Saorstát Eireann) not on the active service shall not be tried by any Court Martial or other Military Tribunal for an offence cognisable by the Civil Courts, unless such offence shall have been brought expressly within the jurisdiction of Courts Martial or other Military Tribunal by any code of laws or regulations for the enforcement of military discipline which may be hereafter approved by the Oireachtas.

Article 72.

No person shall be tried on any criminal charge without a jury save in the case of charges in respect of minor offences triable by law before a Court of Summary Jurisdiction and in the case of charges for offences against military law triable by Court Martial or other Military Tribunal.

Transitory Provisions.

Article 73.

Subject to this Constitution and to the extent to which they are not inconsistent therewith, the laws in force in the Irish Free State (Saorstát Eireann) at the date of the coming into operation of this Constitution shall continue to be of full force and effect until the same or any of them shall have been repealed or amended by enactment of the Oireachtas.

Article 74.

Nothing in this Constitution shall affect any liability to pay any tax or duty payable in respect of the financial year current at the date of the coming into operation of this Constitution or any preceding financial year, or in respect of any period ending on or before the last day of the said current financial year, or payable on any occasion happening within that or any preceding year, or the amount of such liability; and during the said current financial year all taxes and duties and arrears thereof shall continue to be assessed, levied and collected in like manner in all respects as immediately before this Constitution came into operation, subject to the like adjustments of the proceeds collected as were theretofore applicable; and for that purpose the Executive Council shall have the like powers and be subject to the like liabilities as the Provisional Government.

Goods transported during the said current financial year from or to the Irish Free State (Saorstát Eireann) to or from any part of Great Britain or the Isle of Man shall not, except so far as the Executive Council may otherwise direct, in respect of the forms to be used and the information to be furnished, be treated as goods exported or imported as the case may be.

For the purpose of this Article, the expression "financial year" means, as respects income tax (including super-tax), the year of assessment, and as respects other taxes and duties, the year ending on the thirty-first day of March.

Article 75.

Until Courts have been established for the Irish Free State (Saorstát Eireann) in accordance with this Constitution, the Supreme Court of Judicature, County Courts, Courts of Quarter Sessions and Courts of Summary Jurisdiction, as at present existing, shall for the time being continue to exercise the same jurisdiction as heretofore, and any judge or justice, being a member of any such Court, holding office at the time when this Constitution comes into operation, shall for the time being continue to be a member thereof and hold office by the like tenure and upon the like terms as heretofore, unless, in the case of a judge of the said Supreme Court or of a County Court, he signifies to the Representative of the Crown his desire to resign. Any vacancies in any of the said Courts so continued may be filled by appointment made in like manner as appointments to judgeships in the Courts established under this Constitution:

Provided that the provisions of Article 66 of this Constitution as to the decisions of the Supreme Court established under this Constitution shall apply to decisions of the Court of Appeal continued by this Article.

Article 76.

If any judge of the said Supreme Court of Judicature or of any of the said County Courts on the establishment of Courts under this Constitution, ist not with his consent appointed to be a judge of any such Court, he shall, for the purpose of Article 10 of the Scheduled Treaty, be treated as if he had retired in consequence of the change of Government effected in pursuance of the said Treaty, but the rights so conferred shall be without prejudice to any rights or claims that he may have against the British Government.

Article 77.

Every existing officer of the Provisional Government at the date of the coming into operation of this Constitution (not being an officer whose services have been lent by the British Government to the Provisional

Government) shall on that date be transferred to and become an officer of the Irish Free State (Saorstát Eireann), and shall hold office by a tenure corresponding to his previous tenure.

Article 78.

Every such existing officer who was transferred from the British Government by virtue of any transfer of services to the Provisional Government shall be entitled to the benefit of Article 10 of the Scheduled Treaty.

Article 79.

The transfer of the administration of any public service, the administration of which was not before the date of the coming into operation of this Constitution transferred to the Provisional Government, shall be deferred until the 31st day of March, 1923, or such earlier date as may, after one month's previous notice in the Official Gazette, be fixed by the Executive Council; and such of the officers engaged in the administration of those services at the date of transfer, as may be determined in the manner hereinafter appearing, shall be transferred to and become officers of the Irish Free State (Saorstát Eirean); and Article 77 of this Constitution shall apply as if such officers were existing officers of the Provisional Government who had been transferred to that Government from the British Government. The officers to be so transferred in respect of any services shall be determined in like manner as if the administration of the services had before the coming into operation of the Constitution been transferred to the Provisional Government.

Article 80.

As respects departmental property, assets, rights and liabilities, the Government of the Irish Free State (Saorstát Eireann) shall be regarded as the successors of the Provisional Government, and, to the extent to which functions of any department of the British Government become functions of the Government of the Irish Free State (Saorstát Eireann), as the successors of such department of the British Government.

Article 81.

After the date on which this constitution comes into operation the House of the Parliament elected in pursuance of the Irish Free State (Agreement) Act, 1922 (being the constituent assembly for the settlement of this Constitution), may, for a period not exceeding one year from that date, but subject to compliance by the Members thereof with the provisions of Article 17 of this Constitution, exercise all the powers and authorities conferred on Dáil Eireann by this Constitution, and the first election for Dáil Eireann under Articles 26, 27 and 28 hereof shall take place as soon as possible after the expiration of such period.

Article 82.

Notwithstanding anything contained in Articles 14 and 33 hereof, the first Seanad Eireann shall be constituted immediately after the coming into operation of this Constitution in the manner following, that is to say:

(a) The first Seanad Eireann shall consist of sixty members, of whom thirty shall be elected and thirty shall be nominated.

(b) The thirty nominated members of Seanad Eireann shall be nominated by the President of the Executive Council who shall, in making such nominations, have special regard to the providing of representation for groups or parties not then adequately respesented in Dáil Eireann.

(c) The thirty elected members of Seanad Eireann shall be elected by Dáil Eireann voting on principles of Proportional Representation.

(d) Of the thirty nominated members, fifteen to be selected by lot, shall hold office for the full period of twelve years, the remaining fifteen shall hold office for the period of six years.

(e) Of the thirty elected members the first fifteen elected shall hold office for the period of nine years, the remaining fifteen shall hold office for the period of three years.

(f) At the termination of the period of office of any such members, members shall be elected in their place in manner provided by Article 32 of this Constitution.

(g) Casual vacancies shall be filled in manner provided by Article 34 of this Constitution.

Article 83.

The passing and adoption of this Constitution by the Constituent Assembly and the British Parliament shall be announced as soon as may be, and not later than the sixth day of December, nineteen hundred and twenty-two, by Proclamation of His Majesty, and this Constitution shall come into operation on the issue of such Proclamation.

JAHRBUCH DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

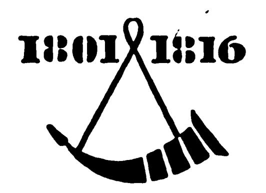
BAND XIV / 1926

DAS ÖFFENTLICHE RECHT DER GEGENWART

JAHRBUCH DES ÖFFENTLICHEN RECHTS DER GEGENWART

BAND XIV / 1926

HERAUSGEGEBEN VON
GEH. HOFRAT PROFESSOR DR. ROBERT PILOTY † IN WÜRZBURG
UND OBERVERWALTUNGSGERICHTSRAT PROFESSOR
DR. OTTO KOELLREUTTER IN JENA



1 9 2 6

VERLAG VON J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK)
TÜBINGEN

Druck von H. Laupp jr in Tübingen

Vorwort.

Robert Piloty, der als Einziger der alten Herausgeber die ursprüngliche Tradition des Jahrbuchs des öffentlichen Rechts verkörperte, sollte das Erscheinen dieses Bandes nicht mehr erleben. Am 20. Juni d. J. ist er aus dem Leben geschieden.

Im Jahre 1906 hat der Verstorbene gemeinsam mit Georg Jellinek, Paul Laband und dem damaligen Verlagsinhaber Dr. Paul Siebeck das Sammelwerk „Das öffentliche Recht der Gegenwart" begründet, als dessen fortlaufender Teil das Jahrbuch des öffentlichen Rechts seit 1907 — nur unterbrochen durch die Kriegsjahre — unter der maßgeblichen Mitwirkung Pilotys erschienen ist. Folgende Beiträge sind im Jahrbuch aus seiner Feder erschienen:

Das Recht des Staatsdienstes in Bayern nach dem neuen Beamtengesetz vom 16. August 1908 und den einschlägigen sonstigen Gesetzen nebst dem Diätengesetz des bayer. Landtags vom 30. Januar 1908 als Anhang. Band III, Seite 219.

Die bayerische Gemeinderechtsreform im Jahre 1908. Band III, Seite 472.

Bericht über die Gesetzgebung Bayerns im Jahre 1913. Band VIII, Seite 188.

Die bayerische Verfassung vom 14. August 1919. Band IX, Seite 129.

Daß diese große Publikation auf dem Gebiet des öffentlichen Rechts, wie sie „Das öffentliche Recht der Gegenwart" darstellt, nach dem Weltkriege wenigstens zunächst im „Jahrbuche" wieder aufgenommen werden konnte, ist in erster Linie dem Verstorbenen zu danken, der bis zuletzt das Erscheinen der einzelnen Bände mit Rat und Tat gefördert hat. Was in den letzten Jahren gemeinsamer Redaktionstätigkeit der unterzeichnete Mitherausgeber der von Liebenswürdigkeit durchsonnten großen wissenschaftlichen Persönlichkeit Robert Pilotys verdankte, kann und soll hier nicht im einzelnen geschildert werden.

Das Jahrbuch, an dem Robert Piloty so gehangen hat, in seinem Geiste weiterzuführen, wird das Bestreben der künftigen Herausgeber sein.

Sein Andenken wird unvergessen bleiben.

Jena, Im August 1926.

Otto Koellreutter.

Inhaltsverzeichnis.

Prospekt

QUELLEN
ZUR
GESCHICHTE DER TRENNUNG
VON
STAAT UND KIRCHE

VON

DR. ZACCARIA GIACOMETTI

PRIVATDOZENT FÜR ÖFFENTLICHES RECHT UND KIRCHENRECHT
AN DER UNIVERSITÄT ZÜRICH



XXIV, 736 Seiten vorliegenden Formats
broschiert M. 21.—, gebunden M. 24.—

VERLAG VON J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK) IN TÜBINGEN
1926

Aus dem Vorwort.

Ueber diesem Buche schwebt das Horazische „nonum prematur in annum". Seine Konzeption fällt in die Jahre des Weltkrieges, und wechselvolle Schicksale haben die Ausreifung verschiedenartiger Lageveränderung unterzogen. Darüber ist nicht weiter zu berichten. Die Plangrundlage ist dieselbe geblieben: als ich diese Dokumentensammlung anregte, mit der ursprünglich eine Serie von Quellensammlungen zur Geschichte des Kirchenrechts und der Kirchenpolitik eröffnet werden sollte, war die Notwendigkeit lebendiger Fühlungnahme zwischen Jurisprudenz und Theologie an den gemeinsamen Grenzen von Kirchenrecht und Kirchenpolitik der Richtpunkt. Und gerade die Trennung von Staat und Kirche als teils verwirklichte Tatsache teils dem Vollzuge entgegengehendes Problem gehörte da an die Spitze: handelt es sich doch um eine in gleicher Weise für Recht und Religionswissenschaft entscheidende, grundsätzliche Verhältnisbestimmung, deren Ersprießlichkeit in dem Maße von Einsicht in Geschichte und Wesen jener beiden Wissenschaften gegeben war und gegeben ist. Damit reichten sich zugleich in den Dokumenten Vergangenheit und Gegenwart die Hand für eine Zukunftswirkung, deren Ausmaß in den Händen künftiger Juristen und Theologen liegt, die auf den Hochschulen für die hier in Betracht kommenden Fragen zu schulen, nicht der letzte Zweck dieser Sammlung sein soll.

Zürich, im Februar 1926.

W. Köhler.



Inhaltsverzeichnis.

Seite

Frankreich.

Portugal.

Rußland.



Basel-Stadt.

Estland.

Italien.

Seite

b) Vereinigte Staaten von Nordamerika.

Seite

1926. IV. Nr. 46. 6000. DRUCK VON H. LAUPP JR, TÜBINGEN



Reichseigene Verwaltung unter der Weimarer Verfassung.

Zwei Studien

von

Prof. Dr. **Lassar**-Hamburg.

Inhalt.

Erste Studie: Grundfragen.

Abkürzungen.

AA. = Auswärtiges Amt.
Anschütz = Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches (3. u. 4. Aufl. Berlin 1926).
AO. = Abgabenordnung vom 13. Dezember 1919 (RGBl. S. 1993).
ArchfEisW. = Archiv für Eisenbahnwesen.
ArchfPostTel. = Archiv für Post und Telegraphie.
AVBl. = Armeeverordnungsblatt.

Becker = Enno Becker, Kommentar zur Abgabenordnung.
Bek. = Bekanntmachung.
BT. = Berliner Tageblatt.
BewG. = Bewertungsgesetz vom 10. August 1925 (RGBl. I S. 214).

DAZ. = Deutsche Allgemeine Zeitung.
DJZ. = Deutsche Juristen-Zeitung.
DurchfBest. = Durchführungsbestimmungen.

EinfV. = Einführungsverordnung.
ErgHE. = Entwurf des Ergänzungshaushalts[1]). (Anm. s. n. S.)
Erl. = Erlaß.

FV. = Friedensvertrag.
FZ. = Frankfurter Zeitung.

G. = Gesetz.
GeschAnw. = Geschäftsanweisung.
GeschBer. = Geschäftsbericht.
Germ. = Germania.

HA. = Haushaltsausschuß; Protokolle des Haushaltsausschusses des Reichstags.
HB. = Handbuch für das Deutsche Reich.
HE. = Entwurf des Reichshaushaltsplans[1]). (Anm. s. n. S.)
HVBl. = Heeresverordnungsblatt.

KreuzZ. = Kreuz-Zeitung.
KVZ. = Kölnische Volkszeitung.
KZ. = Kölnische Zeitung.

LokAnz. = Lokal-Anzeiger.

MNN. = Münchener Neueste Nachrichten.
MVBl. = Marineverordnungsblatt.

NatVers. = Nationalversammlung.
NAZ. = Norddeutsche Allgemeine Zeitung.
NHE. = Entwurf des Nachtragshaushalts [1]).

Poetzsch = Poetzsch, Vom Staatsleben unter der Weimarer Verfassung (Jahrbuch des öffentlichen Rechts XIII (1925) S. 1 ff.
Prot. = Protokoll.

RAM. = Reichsarbeitsminister(ium).
RAnz. = Deutscher Reichsanzeiger und Preußischer Staatsanzeiger.
RB = Die Reichsbahn (Zeitschrift).
RBesBl. = Reichsbesoldungsblatt.
RFBl. = Amtsblatt der Reichsfinanzverwaltung.
RFM. = Reichsfinanzminister(ium).
RGSt. = Entscheidungen des Reichsgerichts in Strafsachen.
RGZ. = Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen.
RMBl. = Reichsministerialblatt.
RMI. = Reichsminister(ium) des Innern.
RPBl. = Amtsblatt des Reichspostminister(iums).
RPErl. = Reichspräsidialerlaß.
RPM. = Reichspostminister(ium).
RPV. = Reichspräsidialverordnung.
RT. = Reichstag.
RV. = Verfassung des Deutschen Reiches vom 11. August 1919.
RVBl. = Reichsverkehrsblatt.
RVM. = Reichsverkehrsminister(ium).
RSchM. = Reichsschatzminister(ium).
RStBl. = Reichssteuerblatt.
RWM. = Reichswirtschaftsminister(ium).
RZllBl. = Reichszollblatt.

Satz. = Satzung.
StenBer. = Stenographische Berichte.

V. = Verordnung.
Vf. = Verfügung.
VV. = Vertrag von Versailles.
Vorw. = Vorwärts.
VossZ. = Vossische Zeitung.

WTB. = Telegramme des Wolfschen Telegraphenbüros.

ZBinnSchiff. = Zeitschrift für Binnenschiffahrt.
ZBl. = Zentralblatt für das Deutsche Reich.
ZVerDEisV. = Zeitschrift des Vereins Deutscher Eisenbahnverwaltungen.

---

1) Die Anführung der Haushaltsentwürfe bezieht sich grundsätzlich auf die fortdauernden Ausgaben des ordentlichen Haushalts. Soweit die Einnahmen (Einn.), der außerordentliche Haushalt (ao. H.) oder einmalige Ausgaben (einm. Ausg.) in Frage kommen, ist dies durch die eben wiedergegebenen Abkürzungen hervorgehoben.

Erste Studie: Grundfragen.

§ 1. Wandel der Staatstätigkeit und Verwaltungsorganisation.

Die Organisation einer Verwaltung stellt die Funktionen des Gemeinwesens, das durch sie tätig wird, in ihrem konkreten Umfang und das Zusammenwirken der verschiedenen Elemente dar, die seinen Willen bilden. Hier ist ebensowenig wie bei einer anderen Erscheinung des sozialen Lebens ein Stillstand denkbar. Die scheinbar starren Zuständigkeitsnormen sind nur ein mehr oder minder unvollkommener Ausdruck der Aufgaben, deren Lösung der Staat unternimmt, ihrer Verteilung unter seine Organe und der Beziehungen dieser Organe zueinander und zur Außenwelt. Die Unrichtigkeit der — auch heute noch viel verbreiteten — Anschauung von der Identität des geschriebenen und des geltenden Rechts tritt gerade an diesem Punkt deutlich zutage. Zuständigkeitskataloge vermögen kaum ein Bild davon zu geben, was Staatsorgane in Wirklichkeit bedeuten. Das ist in um so höherem Grade der Fall, wenn ein Staat sich in lebhafter Bewegung befindet, sein Aufgabenkreis sich wandelt, wenn die sein Handeln bestimmenden Anschauungen wechseln oder verschiedenartige Grundauffassungen in ihm um die Herrschaft ringen. Gerade gegenwärtig befinden sich die kontinentaleuropäischen wie die angelsächsischen Staatsverwaltungen in äußerst lebhaftem Fluß.

Die Verwaltung des modernen Staats war bereits seit der Mitte des 19. Jahrhunderts zum Teil in einer starken Entwicklung begriffen. Soweit dies nicht der Fall war, bestand in vielen Ländern eine nicht unerhebliche Divergenz zwischen den Aufgaben, deren Lösung notwendig war, und den Methoden, die die öffentliche Verwaltung dabei anwandte. Keine Staatsverwaltung ist ein rational-systematisches Gebilde. Mag auch ein genialer Staatsmann zu einem bestimmten Zeitpunkt eine durchdachte Reform der Staatsverwaltung geschaffen haben, die den Notwendigkeiten seiner Zeit gerecht wurde und vorausschauend auf eine übersehbare Spanne der Entwicklung eingestellt war: Die Ziele verändern sich, da die Zukunft niemals übersehbar ist. Die neuen Aufgaben werden zunächst von den vorhandenen Organen übernommen, die sich auch bei starkem Wechsel gewöhnlich erst nach langer Zeit dem veränderten Tätigkeitsbereich anpassen. Eine gewisse Schwerfälligkeit eignet jeder „Bürokratie", die aus instinktiver Abneigung vor dem Neuen einen Beharrungszustand dem Wechsel vorzieht. Veränderungen haben häufig eine Machteinbuße der Bürokratie oder — was für viele ihrer Angehörigen das Gleiche bedeutet — eine Machtverschiebung innerhalb derselben zur Folge. So bleiben bestehende Zuständigkeiten unverändert, auch wenn ihre Reform sachlich notwendig wäre. Ebenso besteht gegenüber neuartigen Aufgaben leicht ein Beharrungsvermögen der Bürokratie, das dazu führt, daß manche Bedürfnisse der Oeffentlichkeit zunächst von der „Gesellschaft" befriedigt und erst allmählich von der öffentlichen Verwaltung übernommen werden. Aus der neueren deutschen Verwaltungsgeschichte sind hierfür etwa die Jugendwohlfahrtspflege und das Arbeitsnachweiswesen bezeichnende Beispiele.

Ueberall haben sich in den letzten Jahrzehnten vor dem Krieg die Staatsaufgaben verändert. Die moderne Entwicklung der Technik und des Hochkapitalismus in ihrer Wechselwirkung, vor allem die gesteigerte Bedeutung des Proletariats, die Be-

dürfnisse von Handel und Industrie, die immer stärkere Verflechtung der weltwirtschaftlichen Zusammenhänge, die Genesis der Weltmächte und das Zeitalter des Imperialismus haben die öffentliche Verwaltung vor unbekannte Probleme gestellt. Dazu kam für die Bundesstaaten der Widerstreit von Unitarismus und Föderalismus, der zu einer allmählichen Stärkung der Zentralgewalt und daher einer Vergrößerung ihres eigenen Verwaltungsapparats auf Kosten der Einzelstaatsgewalten führte [1]). In allen Ländern ist als Folge der Vervielfachung und Spezialisierung der Staatsaufgaben ferner eine Vermehrung der hauptberuflichen Beamten zu beobachten, die vor allem in Ländern mit bisher vorzugsweise ehrenamtlicher Verwaltung die Stellung der Bürokratie im Staat wesentlich veränderte [2]).

Die Verfassung und Verwaltung aller Staaten ist durch die Weltkrise tief beeinflußt worden. Wir befinden uns vermutlich auch jetzt noch zu sehr im Anfangsstadium der Entwicklung, als daß über ihre endgültige Richtung etwas ausgesagt werden könnte. Lediglich für den bisherigen Zeitabschnitt lassen sich Staaten, bei denen gegenüber der Vorkriegszeit die Veränderungen verhältnismäßig geringfügig sind, von solchen unterscheiden, deren außenpolitische Stellung und innerer Aufbau zugleich starkem Wechsel unterworfen gewesen sind. Auch die erste Gruppe befindet sich gegenwärtig im Stadium der Verwaltungsreform, weil sich überall neuartige Aufgaben ergeben haben. Um nur einige Beispiele herauszugreifen: Die veränderten Beziehungen zwischen Kapital und Arbeit, die Einwirkung der Weltwirtschaftskrise auf die Marktverhältnisse, die technische Entwicklung (z. B. Elektrizitätswirtschaft und Kraftfahrzeugindustrie) erfordern eine Umgestaltung der öffentlichen Verwaltung. So haben die Vereinigten Staaten von Amerika zur Durchführung von Reformplänen, die bereits vor dem Kriege den Präsidenten Taft beschäftigt haben, zunächst 1916 ein „Institute for Government Research" errichtet, um die einschlägigen Probleme zu untersuchen, und sind gegenwärtig in einer lebhaften Erörterung der Reformfragen begriffen [3]). Und England berät gerade jetzt (Frühjahr 1926) die „Economy Bill", die einen Teil der neuerdings akut gewordenen Fragen lösen soll.

Handelt es sich in diesen und anderen Ländern, deren Gefüge bisher verhältnismäßig bisher unberührt geblieben ist, um bisher nicht sehr tiefgreifende Veränderungen, so ist demgegenüber der Wandel ein grundsätzlicher, wenn in jähem Wechsel der weltgeschichtlichen Lage die verfassungsmäßige Struktur eines Staates, der Aufbau seiner Gesellschaft und Wirtschaft, seine völkerrechtlichen und weltwirtschaftlichen Beziehungen einem grundsätzlichen Wandel unterworfen sind. Diese Voraussetzungen sind für die deutsche Verwaltung gegeben. Deutschland war vor dem Kriege ein unabhängiger Staat auf monarchisch-konstitutioneller Basis, in dessen Struktur die föderalistischen Elemente vorherrschten. Gegenwärtig ist seine Willensbildung völkerrechtlich und politisch eng gebunden. Es ist ferner heute eine parlamentarische Demokratie, in der unitarische Tendenzen stärker verwirklicht sind als vor dem Kriege. Daher ist der gegenwärtige Stand der Reichsverwaltung in seinen völ-

1) Vgl. für die Vereinigten Staaten Thompson, Federal Centralisation (1923), bes. S. 305 ff.
2) Eine Untersuchung dieses Problems für die angelsächsischen Länder, deren Struktur durch die Entwickelung des Civil Service — vor allem infolge des Krieges — stärkstens verändert ist, ginge über den Rahmen dieser Darstellung hinaus.
3) Vgl. Willoughby, The Reorganisation of the Administrative Branch of the National Government (1923).

kerrechtlichen und verfassungsrechtlichen Grundlagen völlig und in seinem Einzelaufbau wesentlich von dem der Vorkriegszeit verschieden.

Die Aufgabe der folgenden Untersuchung geht dahin, die Grundlinien der Entwicklung aufzuzeigen, die die Organisation der reichseigenen Verwaltung seit Kriegsende genommen hat. Dabei wird unter „reichseigener Verwaltung" in Uebereinstimmung mit der allgemeinen Ausdrucksweise verstanden der Inbegriff der zur Verwaltungstätigkeit berufenen Organe des Reichs im Gegensatz zu den Organen der Länder und anderer öffentlicher Verbände, die zwar materiell Reichsverwaltung ausüben, aber nicht vom Reich ressortieren. Den Gegenstand der Untersuchung bilden also nicht die Veränderungen, die die neuere Reichsgesetzgebung bezüglich des Aufgabenkreises und der Verwaltungsorganisation der Länder und Gemeinden verursacht, sondern die Darstellung ist auf das System der Reichsbehörden beschränkt. Es handelt sich nicht darum, den gegenwärtigen Stand der Verwaltungsbehörden erschöpfend darzustellen. Vielmehr wird der Versuch unternommen, die Aenderungen, die gegenüber der Vorkriegszeit eingetreten sind, zu veranschaulichen. Es kommt also darauf an, die Ursachen der Entwicklung und die gegenwärtige funktionelle Bedeutung der Reichsverwaltungsbehörden klarzustellen. Der vorgelegte Teil der Untersuchung behandelt die allgemeinen Fragen sowie die einzelnen Verwaltungszweige mit Ausnahme der Wirtschafts- und Sozialverwaltung, deren spätere Darstellung vorbehalten bleibt. Ausgeschieden sind ferner die speziellen Probleme des besetzten Gebiets, da die Quellen für diese Frage heute noch zu spärlich fließen.

Welche Wandlungen sich in Wirklichkeit vollzogen haben, entzieht sich allerdings heute noch zum erheblichen Teil der Anschauung. Zwar sind die wesentlichen organisatorischen Aenderungen veröffentlicht. Aber mit diesen Zuständigkeitskatalogen ist ja nur das notdürftigste Rohmaterial gegeben. Fast alle für unsere Zwecke erheblichen Erlasse sind wie die sonstigen Akten geheim. Wissenschaftliche Darstellungen sind zwar für die Vereinigten Staaten von Amerika und für England in den Untersuchungen des bereits erwähnten „Institute for Governement Research" vorhanden [1]). Ueber die englischen Zentralbehörden beginnt die im Erscheinen begriffenen „Whitehall Series" zu unterrichten, die monographische Darstellungen aus der Feder aktiver oder ehemaliger hoher Verwaltungsbeamter bringt [2]). Aber von der deutschen Abteilung der „Sozial- und Wirtschaftsgeschichte des Weltkriegs", welche die Carnegiestiftung herausgibt, liegt noch kein Band vor und auch im übrigen bestehen nur sehr vereinzelte Vorarbeiten. Diese in der besonderen Lage Deutschlands begründeten Tatsachen erschweren die ohnehin nicht einfache Lage, in der sich jeder befindet, der den Tatbeständen zeitgenössischen Verwaltungslebens mit wissenschaftlicher Problemstellung nachgeht. Jede „Bürokratie" bedarf der Geheimhaltung ihres Daseins und wird dieses Geheimnis nach Möglichkeit zu schützen suchen [3]).

Ferner erschweren die ständigen organisatorischen und funktionellen Aenderungen,

1) Publications of the Institute for Government Research (New York und London 1917 ff.).
2) Bis jetzt sind erschienen: Troup, The Home Office und Newsholme, The Ministry of Health (beide London) 1925). Weitere Bände (Admiralty, India Office, Post Office, War Office) sind in Vorbereitung.
3) Ich würde jedoch eine Pflicht der Dankbarkeit verletzen, wenn ich nicht nachdrücklich hervorhöbe, daß die folgende Untersuchung durch die freundliche Unterstützung zahlreicher Angehöriger der Reichsverwaltung sehr gefördert worden ist, denen ich meinen aufrichtigen

von denen im Folgenden die Rede sein wird, gegenüber normalen Zeiten außerordentlich den Ueberblick. Auch soweit es gelingt, einen Einblick in die Funktionen der Verwaltung zu erlangen, wird er notwendig lückenhaft sein, und es bleibt vermutlich in vielem Wesentlichen späteren Generationen vorbehalten, hier die Zusammenhänge zu übersehen. Es ist vor allem für den Außenstehenden nicht möglich, ein zuverlässiges Urteil über den Anteil zu gewinnen, welchen die einzelnen Persönlichkeiten an der Entwicklung der Verwaltungsorganisation haben. Da aber der Aufbau der Verwaltung zu einem sehr wesentlichen Teil nichts anderes ist, als das Werk führender Männer, muß die Darstellung gerade in dieser sehr wesentlichen Beziehung unvollkommen bleiben.

Die Ursachen, welche die reichseigene Verwaltung in Bestand und Aufbau maßgeblich beeinflußten, lassen sich nicht auf eine Formel bringen. Jede Verwaltung veraltet allmählich. In Deutschland war vor dem Kriege eine Revision des bundesstaatlichen Aufbaus nicht akut. Wohl aber gehört die Frage der preußischen Verwaltungsreform, die ebenfalls eine bereits fast hundert Jahre alte Behördenverfassung modernisieren sollte, in diesen Zusammenhang. Preußische Fragen waren wegen der Hegemoniestellung Preußens ihrer Natur nach deutsche Fragen.

Weiter ist für die neuere Entwicklung der Verwaltung der Krieg von starkem Einfluß gewesen. Auch das deutsche Bild ordnet sich allgemeinen Tendenzen ein: Der Krieg hat zu einer Zentralisation und Stärkung der vollziehenden Gewalt geführt, weil die gegenüber früheren Zeiten veränderte Art der Kriegsführung bürgerliche und Militärverwaltung vor eine Fülle ungeahnter Aufgaben stellte (nicht nur in Deutschland), die schnelle Entschlüsse, einheitliche Durchführung und damit einen Verwaltungsapparat forderten, der auf ihre Besonderheit abgestimmt war. Die Stärke dieser Veränderung ist verschieden je nach der kriegspolitischen und kriegswirtschaftlichen Lage der einzelnen Staaten. Aber sie ist überall vorhanden, weil der Krieg die Struktur der Staaten verändert hat. So hat er in Deutschland die Bedeutung der föderativen Elemente jedenfalls zunächst auch für die Nachkriegszeit zurückgedrängt. Die Intensität der Absperrung Deutschlands durch militärische Mittel und die Institute des Wirtschaftskriegs schufen zwangsmäßig eine Einheit der wirtschaftlichen, sozialen und politischen Lebensbedingungen. Sie hatte, und zwar zum erheblichen Teil unmittelbar nach Kriegsausbruch, eine Zentralisierung der Verwaltung zur Folge[1]). Andere Konsequenzen ergaben sich durch die Kriegserfahrungen. Hier sei nur darauf hingewiesen, daß die bisherige Zersplitterung der Verkehrsverwaltung nicht der längst bestehenden Einheit der deutschen Wirtschaft und damit des Verkehrswesens entsprach. Ebensowenig stimmte die überkommene Kontingentsverfassung des Landheeres mit den neueren militärpolitischen Notwendigkeiten überein. Für beide Verwaltungen, die hier nur beispielsweise hervorgehoben seien, brachte der Krieg eine Zusammenfassung, die ihn überdauert hat.

Für die deutsche Reichsverwaltung im besonderen ist schließlich neben diesen allgemeinen Gründen die durch den Kriegsausgang verursachte weltpolitische und

---

Dank auch an dieser Stelle abzustatten habe. Besonders verpflichtet bin ich meinen ehemaligen unmittelbaren Vorgesetzten, den Herren Dr. Schäffer, Ministerialdirektor im Reichswirtschaftsministerium, und Dr. Dorn, Abteilungsdirigent im Reichsfinanzministerium.

1) Vgl. Ernst Heymann, Die Rechtsformen der militärischen Kriegswirtschaft S. 11 ff.



völkerrechtliche Bindung des Reiches von nicht zu überschätzender Bedeutung. Die wirtschaftlichen und finanziellen Verpflichtungen, welche der Versailler Vertrag, die in seiner Anwendung oder Fortbildung geschlossenen Abkommen und die völkerrechtswidrigen Maßnahmen der alliierten Mächte auferlegten, haben zu mannigfachen Organisationsveränderungen geführt.

Eine Reihe von Reichsorganen ist zwar ohne eine völkerrechtliche Bindung, aber doch in Auswirkung des Versailler Vertrages geschaffen worden. Hierher gehören einmal diejenigen Behörden, welche eigens zur Durchführung der durch ihn bedingten Politik errichtet wurden und daher als Reparationsbehörden bezeichnet werden können. Es sind dies das Wiederaufbauministerium und das Ministerium für die besetzten Gebiete, besondere Abteilungen anderer Reichsministerien (F. V. Abteilungen des Auswärtigen Amts, des Reichsfinanz- und des Reichsjustizministeriums), die besonderen Organe, die den Verkehr mit der Reparationskommission und anderen interalliierten Kommissionen erledigen (Kriegslastenkommission, Heeresfriedenskommission u. a. m.), sowie die für Spezialaufgaben zuständigen Behörden (z. B. Reichsentwaffnungskommissar, Rücklieferungskommissionen).

Eine Reihe weiterer wesentlicher Veränderungen des verwaltungsorganisatorischen Aufbaus wurden weder durch völkerrechtliche Bindungen veranlaßt, noch wurden dabei Reparationsbehörden frei geschaffen. Wohl aber sind auch hier Krieg und Versailler Vertrag die unmittelbare Ursache, weil sie die Lage herbeigeführt haben, die eine Neuorganisation notwendig machte. Der Tätigkeitsbereich z. B. der Versorgungsbehörden sowie des Reichsarbeitsministers als Zentralorgan der produktiven Erwerbslosenfürsorge umfaßt typische Kriegsfolgen. Das Gleiche galt vor allem in den letzten Jahren und gilt auch heute noch im wesentlichen vom Reichsernährungsministerium. Die Notwendigkeit stärkerer steuerlicher Belastung, wie sie sich aus den Reparationsverpflichtungen und den inneren Kriegslasten ergab, hatte zur Folge, daß die Reichsfinanzverwaltung eingeführt wurde, ohne daß freilich die eminent staatserhaltende Bedeutung dieser Neuerung im Zeitpunkt ihrer Schöpfung voraussehbar gewesen wäre. Ebenfalls der finanziellen Notlage entsprang die Aufhebung der Postreservate sowie die Ueberführung der staatlichen Eisenbahnen und der Wasserstraßen des allgemeinen Verkehrs auf das Reich. Nicht brachte nationaler Einheitswille dem Reich ein Opfer dar. Vielmehr standen die einzelstaatlichen Bürokratien vor der Unmöglichkeit, diese infolge des Krieges, der Anforderungen der alliierten Mächte und der beginnenden Inflation zu Zuschußbetrieben gewordenen Zweige der Verkehrsverwaltung mit den Mitteln der einzelstaatlichen Wirtschafts- und Steuerkraft zu unterhalten. Diese Gründe veranlaßten die Länder zu einem, freilich nicht entschädigungslosen und in vielem sehr verklausulierten Verzicht auf so wesentliche Stücke ihrer Machtsphäre.

Allerdings wirkten auch innenpolitische Ursachen mit. Auf die mehr verwaltungsmäßigen Gründe wurde bereits hingewiesen. Daneben war die Stellung der Mehrheitsparteien der Nationalversammlung von Einfluß; unter ihnen waren die sozialdemokratische und die demokratische Partei (bzw. ihre Vorläufer) stets unitarisch eingestellt; ihr Schwergewicht wurde durch die starke Betonung des Reichsgedankens verstärkt, welche den Nationalliberalen, der jetzigen Deutschen Volkspartei, von jeher eigentümlich gewesen war. Aber entscheidend waren diese innenpolitischen Tatsachen nicht. Wie stets vorwiegend in der deutschen Geschichte ist

auch in der Nachkriegszeit die äußere Not der bestimmende Faktor gewesen, welcher die Idee der deutschen Einheit der Verwirklichung näher geführt hat. Aber so wesentlich diese Veränderungen auch sind, so treten sie doch an Bedeutung zurück hinter denjenigen, die auf völkerrechtlicher Bindung beruhen. Das Reich ist verpflichtet, seine Organisation zu verändern, seine Organe in einer bestimmten Richtung hin tätig werden zu lassen oder die Einwirkung der alliierten Mächte auf seine Organe zu dulden, um ihnen hierdurch die Sicherheit zu verschaffen, daß es seine ihnen gegenüber eingegangenen Verpflichtungen erfüllt. Derartige völkerrechtliche Bindungen sind schon früher anderen Staaten auferlegt worden. Aber es hatte sich, wie etwa bei der ägyptischen oder türkischen Finanzkontrolle, um Staaten anderer Rangordnung gehandelt, und auch die Zwecke, die mit diesen Verpflichtungen verfolgt wurden, waren wesentlich anders geartet. So ergaben sich durchaus neuartige organisatorische Aufgaben, die dahin gingen, die Sicherheitsfrage und die Reparationsfrage zu lösen. Für uns handelt es sich also weder um das materielle Friedensvertragsrecht als solches, noch ex professo um die Organisation der Alliierten zur Durchsetzung ihrer Ansprüche. Vielmehr kommt es für die Zwecke unserer Darstellung nur darauf an, welche Wirkung diese völkerrechtlichen Verpflichtungen auf Aufbau und Tätigkeit der reichseigenen Reichsverwaltung gehabt haben. Auf die Einzelheiten wird bei der Darstellung der Verwaltungszweige einzugehen sein. Hier ist nur auf folgendes hinzuweisen: Die Organisation der Reichswehr, des Landheeres wie der Marine, ist völkerrechtlich gebunden. Denjenigen Organen des Reiches, welche die Staatsgewalt auf wirtschaftlichem Gebiet ausüben, gehören rechtsnotwendig Ausländer an. Der Verwaltungsrat der Reichsbahngesellschaft und der Generalrat der Reichsbahn sind mit Ausländern durchsetzt. Die Betätigung der deutschen Organe auf dem Gebiete des Militärwesens und der Polizei, der Währungsverwaltung und zu einem erheblichen Teile der Finanzverwaltung (Zölle, verpfändete Verbrauchsabgaben, Industriebelastung) sowie des gesamten Verkehrswesens mit Ausnahme der Post unterliegen völkerrechtlicher Aufsicht. Im besetzten Gebiet ist jede Betätigung der deutschen Staatsgewalt der Einwirkung der alliierten Organe unterworfen. Stellen wir diese Organe des Reichs, denen Ausländer angehören und die völkerrechtlicher Aufsicht unterworfen sind, den übrigen gegenüber, so ergibt sich, daß die staatsrechtlich bedeutsamsten Organe des Reichs völkerrechtlich gebunden sind. Das Reich ist nach dem gegenwärtigen Rechtszustand nicht in der Lage, über ihre Zusammensetzung und Betätigung frei zu bestimmen. Die Regelung ist freilich insofern günstiger, als sie der Sachverständigenbericht vorgesehen hatte, weil Reichsbahngesellschaft und Reichsbank nicht internationale Institute, sondern Körperschaften des deutschen Rechts sind. Auch die Einzelheiten ihrer Verfassung eröffnen — nicht zuletzt infolge der Tätigkeit der deutschen Unterhändler — für Deutschland ein stärkeres Einflußrecht, als ursprünglich vorgesehen war. Aber so wesentlich diese Tatsachen sind, so wird dadurch grundsätzlich nichts verändert. Deutschland kann also nicht über diejenigen Organe frei verfügen, deren Aufgabe die Verteidigung gegenüber äußeren Angriffen ist. Das gleiche gilt von der Polizei, also derjenigen Verwaltung, welcher die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit unterliegt. Währungs- und staatliche Kreditpolitik unterliegen schon im Stadium der Willensbildung aus-

ländischem Einfluß. Die letzte Entscheidung in allen diesen Fragen und damit über die Gestaltung der deutschen Wirtschaft obliegt dem Transfer-Comitee, welches durch die Organisation der „Reparationskontrolle" alle für seine Zwecke erforderlichen Einzelheiten der deutschen Verwaltung und der deutschen Wirtschaft erfährt.

Auch heute bestimmt die Reparationskommission die Geschicke Deutschlands, da alle Organe der Reparations- wie der Sicherheitskontrolle von ihr ressortieren oder mit ihr in funktionellem Zusammenhang stehen [1]). Von den beiden Kontrollorganisationen war zunächst nur die Sicherheitskontrolle spezialisiert. Dies war möglich, weil sie von vornherein ein festes Ziel, die Besetzung deutschen Gebiets und die Zurückführung der deutschen Armee auf das 100 000-Mann-Heer zum Ziel hatte und hierfür „Sachverständige" zur Verfügung standen. Hingegen war die Reparationskontrolle zunächst allgemein, da man sich auf seiten der alliierten und assoziierten Mächte über die von Deutschland zu fordernden Leistungen nicht klar war, Methoden für diese Politik nicht erprobt waren, und man sich daher über alle notwendigen Einzelheiten im unklaren war. Die nach der Stabilisierung auf Grund der Dawes-Gesetzgebung eingeführte Organsiation ist ebenfalls wie diejenige der Sicherheitskontrolle eine spezielle und begründet mit ihren, im Vorstehenden geschilderten starken Eingriffs- und Mitwirkungsbefugnissen hinsichtlich der Bildung des deutschen Staatswillens praktisch eine viel stärkere Macht der Reparationskommission, als sie bisher gegeben war. Allerdings sind ihre Befugnisse genau umschrieben und man wird im allgemeinen davon ausgehen können, daß spezialisierte Ermächtigungen weniger weit reichen, als allgemeine. Die Zuständigkeiten der Organe, welche gegenwärtig die Reparationskontrolle ausüben, gehen aber so weit, daß irgendein wesentlicher Entschluß Deutschlands in denjenigen Angelegenheiten, die dem Friedensvertrag unterliegen, ohne Kenntnis und Zustimmung dieser Organe nicht möglich ist. Das Dawes-Abkommen begründet für die Zuständigkeit der Kontrollorgane in der Form von Spezialklauseln sehr weitreichende Vollmachten.

Die gegenwärtige Verfassung Deutschlands ist also so aufgebaut, daß eine Willensbildung von ausländischen Staaten und von ausländischer Wirtschaft zum Teil vollzogen, jedenfalls in jeder praktisch wesentlichen Beziehung beaufsichtigt wird. Insoweit scheidet also die freie Willensbildung der Reichsregierung bzw. des Reichstags aus. Ihre Bedeutung ist daher gegenüber früheren Zeiten sehr herabgemindert. So sehr auch der äußere Schein — jedenfalls außerhalb des besetzten Gebietes — trüben mag: Solange diese Bindungen bestehen, ist Deutschland kein selbständiger Staat [2]). Diese Erkenntnis bildet den Ausgangspunkt der folgenden Erörterungen, weil nur von diesem Gesichtspunkt aus die Rechtswirklichkeit der deutschen Verwaltungsorganisation erkannt werden kann, und besonders diejenige der reichseigenen Verwaltung.

§ 2. Der Krieg und die reichseigene Verwaltung.

Wir haben heute noch kein völlig klares Bild davon, wie die Reichsverwaltung sich während des Krieges entwickelt hat. Die damaligen Verhältnisse in den ver-

1) Vgl. hierzu die Tabelle bei Terhalle, Die Reparationskontrolle (1925) S. 59.
2) Zu dem gleichen Ergebnis gelangt die Untersuchung von Gerber, Geld und Staat (1926), bes. S. 143 f., die mir erst während des Druckes bekannt geworden ist. Vgl. ferner Perels, Der Versailler Vertrag und der deutsche Staat (1920).

schiedenen Verwaltungszweigen zu schildern, würde auch zum überwiegenden Teil aus dem Rahmen unserer Fragestellung fallen, weil von ihr aus nur die Erscheinungen der Kriegsverwaltung bedeutsam sind, die bestimmend auf die spätere Zeit eingewirkt haben. Sehr viele Einrichtungen der öffentlichen, insbesondere auch der reichseigenen Verwaltung waren von vornherein nur als Kriegsmaßnahmen angelegt [1]). Andere organisatorische Probleme, die sonst stark hervorgetreten wären, sind durch die neue Verfassung und den Versailler Vertrag hinfällig geworden, vor allem diejenigen des Heeres und der allgemeinen Dienstpflicht. Immerhin haben sich wesentliche Entwicklungsreihen, die im Kriege begonnen haben, in großen Zügen fortgesetzt. Der Krieg hat auch auf dem Gebiet der Organisation unitarisierend und zentralisierend gewirkt. Der behördengeschichtliche Prozeß der Spezialisierung ist durch ihn erheblich gefördert worden [2]).

Der Aufbau der bürgerlichen Kriegsverwaltung war nicht planmäßig vorbereitet worden, weil man den Umfang ihrer Tätigkeit nicht voraussah. Soweit Erörteterungen stattfanden, führten sie zu keinem Ergebnis, weil die Grundanschauungen der beteiligten Ressorts verschieden waren und der damalige Reichskanzler Bethmann-Hollweg nicht an einen Krieg glaubte [3]). Daher ergab sich die Notwendigkeit weitgehender Neubildungen. Für die Begründung neuer Zuständigkeiten war das Ermächtigungsgesetz vom 3. August 1914 der rechtliche Ausgangspunkt. Allerdings war der Bundesrat formell Träger des Verordnungsrechts. Dadurch schien für ihn das Maß an Einfluß gesichert, das nach der damaligen Struktur des Reichs für notwendig erachtet wurde. Aber auch wenn der Bundesrat die Entwicklung beherrscht hätte, würde er vermutlich einer Stärkung der Reichsgewalt durch Ausbau einer reichseigenen Verwaltung keinen Widerstand entgegengesetzt haben: die Reichsflut war im Steigen. In Wirklichkeit aber fiel die Führung den Reichsressorts zu. Sie allein waren in ungleich höherem Maße als die Landesverwaltungen befähigt, die gesamte Lage zu übersehen. Die Vereinheitlichung der Grundlagen für die Kriegswirtschaft und die übrige Kriegsverwaltung zog immer weitere Maßnahmen nach sich. Die Oberste Heeresleitung war ein einheitlicher Organismus. Schon hieraus ergab sich allmählich ein Parallelismus im Kriegsaufbau der bürgerlichen Verwaltung. Er wurde um so stärker, je mehr die Oberste Heeresleitung ihre Tätigkeit erweiterte und je mehr damit notwendig wurde, daß sie mit einer Reichsleitung zusammenarbeitete, die über eine eigene Verwaltung verfügte. So fiel das Schwergewicht im Verhältnis sowohl von Reich und Ländern wie von Regierung und Parlament allmählich der Reichsbürokratie zu. Gesetzestechnisch vollzog sich diese Machtverschiebung dadurch, daß Generaldelegationen an den Reichskanzler erteilt wurden und dieser bzw. seine Stellvertreter Subdelegationen an nachgeordnete Organe erteilten. Besonders wichtig ist in diesem Zusammenhang die Verordnung vom 22. Mai 1916 über Kriegsmaßnahmen zur Sicherung der Volksernährung, durch die der Reichskanzler praktisch zu allen Verordnungen und Einzelmaßnahmen ermächtigt wurde, die zur Lebensmittel- und Viehversorgung erforderlich waren [4]). Auf

1) Vgl. zu diesem Punkt Göppert, Staat und Wirtschaft S. 22 ff.
2) Vgl. über die entsprechende Entwicklung in den Vereinigten Staaten: Lambert, Les tendances à l'unification du droit aux Etats Unis (Bulletin de Législation Comparée 52, S. 135) S. 143 ff.
3) Joachim von Delbrück, Clemens von Delbrück. S. 31; Wermuth, Ein Beamtenleben S. 59; von Wrisberg, Krieg und Heimat 1914—1918 S. 5 ff.
4) RGBl. S. 401.

diese Weise entwuchs dem Bundesrat die ihm durch das Ermächtigungsgesetz übertragene Gewalt nicht nur in untergeordneten und mehr verwaltungstechnischen Fragen: auch in Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung entschieden die Reichsämter und die ihnen nachgeordneten Stellen selbständig. Soweit aber die Verordnungen vom Bundesrat erlassen wurden, lag doch bei der Schwierigkeit und bei der allmählich immer steigenden Unübersichtlichkeit der zu regelnden Verhältnisse das Uebergewicht durchaus bei den Regierungsstellen, die die Verordnungen vorzubereiten hatten. Es war eine Entwicklung, wie sie in derartiger Notlage eintreten mußte und wie sie sich auch im Ausland vollzogen hat [1]). Sie machte es den Reichsämtern möglich, ihren Standpunkt in materieller und organisatorischer Hinsicht durchzusetzen. Sie waren instinktmäßig oder in bewußter Erkenntnis der für sie günstigen politischen Lage durchaus geneigt, ihre unmittelbare Einwirkungsmöglichkeit auch abgesehen von fachlichen und organisationstechnischen Erwägungen zu steigern. Das Streben, seine Zuständigkeit und damit seine Macht zu erweitern, ist eben jedem kraftvollen Behördenorganismus immanent. Eine große Erleichterung für die Ausübung des Organisationsrechts lag auf etatsrechtlichem Gebiet. Um neue Behörden zu schaffen, war es nicht erforderlich, ordentliche Haushaltmittel in Anspruch zu nehmen; vielmehr konnten die notwendigen Ausgaben aus dem Kriegsfonds geleistet werden. Diese Möglichkeit wurde wenigstens insoweit benutzt, als es sich nicht — wie z. B. bei der Errichtung des Reichswirtschaftsamts — um Maßnahmen handelte, die von vornherein den Krieg überdauern sollten. Da aber für die geleisteten Ausgaben zunächst keine Verantwortung bestand und es nach der damaligen Einstellung mehr auf die Richtigkeit der getroffenen Maßnahmen als auf Sparsamkeit ankam, so wurde von der Möglichkeit, neue Stellen zu errichten, ein sehr weitgehender Gebrauch gemacht.

Die wachsende rechtliche und tatsächliche Bedeutung der Staatssekretariate und der ihnen nachgeordneten Reichsbehörden führte dazu, daß sich allmählich das Schwergewicht in die Reichsinstanz verschob, die dementsprechend in ihrer Organisation geändert wurde. Die Leitung des Reichs durch einen verantwortlichen Minister anstelle eines kollegialen Ministeriums war schon vor dem Kriege schwierig gewesen. „Selbst für Bismarcks Riesenstatur war der Rock mit den Jahren beinahe zu weit geworden“ [2]). Die Verbindung des Reichskanzleramts mit dem Präsidium des preußischen Staatsministeriums, die häufige Gegensätzlichkeit des Standpunktes der Reichsbehörden und des preußischen Staatsministeriums, die Last der Geschäfte an sich führten dazu, daß die Ressorts häufig nebeneinander arbeiteten [3]). Diese Mißstände verstärkten sich während des Krieges, da die Staatssekretäre eine immer größere Selbständigkeit gewannen. Zwar sollte die Institution des Vizekanzlers den Reichskanzler entlasten und die Unterordnung der Staatssekretäre unter eine einheitliche Politik sichern. Die Bedeutung des Amtes war aber eine wechselnde und bei der Ungeklärtheit seiner Zuständigkeit oft eine problematische.

Eine wesentlich veränderte Stellung erhielten die Staatssekretäre seit der Reichskanzlerschaft Hertlings. Diese bildete das Uebergangsstadium zwischen dem kon-

1) Eine rechtsvergleichende Untersuchung dieser Frage fehlt noch.
2) von Jagow, Ursachen und Ausbruch des Weltkriegs S. 56 Anm. 1.
3) Vgl. Payer, von Bethmann-Hollweg bis Ebert S. 50 ff.

stitutionellen und dem parlamentarischen System. Graf Hertling sah sich gezwungen, wenn auch die Staatssekretäre rechtlich noch seine Untergebenen waren, tatsächlich auf ihre Wünsche als diejenigen von Vertrauensmännern ihrer Parteien, Rücksicht zu nehmen. So fanden, wie Payer berichtet auf Anregung des Grafen Roedern wöchentlich Sitzungen der Staatssekretäre unter Vorsitz des Reichskanzlers statt, die zunächst stark vernachlässigt wurden, allmählich aber größere Bedeutung gewannen [1]). Unter der Kanzlerschaft des Prinzen Max erwuchs aus ihnen das Kriegskabinett, eine Institution, die Lloyd George bereits 1916 geschaffen hatte. Das RG. vom 28. Oktober 1918 [2]), das freilich eine praktische Bedeutung nicht erlangte, war die Konsequenz der bisherigen Entwicklung.

In organisatorischer Beziehung hatte die bundesstaatliche Struktur des Reiches schon im Frieden dazu geführt, daß die „mehr als komplizierte Maschine" auf die Tätigkeit der Reichsverwaltung hemmend einwirkte und oft eine sachlich unerwünschte Ungleichmäßigkeit der Gesetzesanwendung herbeiführte [3]). So waren bei der Veranlagung des Wehrbeitrags lebhafte Beschwerden darüber erhoben worden, daß diese Steuer in den einzelnen Bundesstaaten durchaus verschieden veranlagt worden sei. Es hat sich auch späterhin ergeben, daß die Kritik zutraf. Allgemein sind die parlamentarischen Verhandlungen der Kriegszeit erfüllt von immer wiederkehrenden Klagen über die Ungleichmäßigkeit der Verwaltung. Daher trieb die Entwicklung rational wie gefühlsmäßig zur Vereinheitlichung. Dies vollzog sich zu einem guten Teil innerhalb der Kriegsbehörden. Die „alte" Verwaltung wurde organisatorisch weniger verändert. Eine besonders wesentliche Umbildung der Zentralbehörden in der Kriegszeit war die Teilung des Reichsamts des Innern, das damit das allgemeine behördengeschichtliche Schicksal der Innenministerien teilte. Sie war schon oft im Frieden, so auch beim Amtsantritt Bethmann-Hollwegs als Staatssekretär angeregt worden, aber aus verschiedenen Gründen nicht zustande gekommen [4]). Damals, wie in der sogleich zu schildernden Zeit, machte sich der amtliche Beharrungswille geltend. Staatssekretär und Reichsamt wehrten sich gegen die ihnen drohende Machteinbuße. War doch der Staatssekretär des Innern im Lauf der Entwicklung, die sich an das Stellvertretungsgesetz von 1878 anschloß, als einziger politischer Staatssekretär neben demjenigen des Auswärtigen Amts infolge seiner Stellung als Vizekanzler und Sprechminister zum primus inter pares unter den Staatssekretären geworden. Auch nachdem Delbrück unter der Arbeitslast zusammengebrochen war, scheiterten die im Reichstag lebhaft verfochtenen Wünsche der Parteien nach Teilung des Amtes zunächst an dem Widerstand Helfferichs. So behalf man sich vorläufig mit einem zweiten Unterstaatssekretär.

Die politischen Ereignisse des Sommers 1917 führten nach einer lebhaften Erörterung in der Presse wieder zu einer Teillösung. Zwar wurde das vor allem von der Arbeiterschaft verlangte Reichsarbeitsamt noch nicht gebildet; aber nach Genehmigung der erforderlichen Mittel wurde durch Allerhöchsten Erlaß vom 21. Ok-

1) Payer a. a. O.
2) RGBl. S. 1273.
3) Staatssekretär Delbrück wiederholt z. B. Sten. Ber. RT. 20. März 1915 (S. 121 B); 21. August 1915 (S. 261 B).
4) Vgl. März, Der achte Staatssekretär (Berlin 1917).

tober 1917 das Reichswirtschaftsamt geschaffen [1]). Ihm wurden die wesentlichen wirtschaftspolitischen Aufgaben übertragen.

Die Errichtung des Reichsarbeitsamtes beruhte zum Teil auf den gleichen Gründen, wie sie für die Einführung des Reichswirtschaftsamts maßgeblich gewesen waren [2]). Vor allem bedeutete sie jedoch einen wesentlichen Fortschritt in der Emanzipation des Proletariats. Allerdings hatte die Sozialverwaltung in Deutschland bereits vor dem Kriege eine erhebliche Rolle gespielt. Doch hatte die Stellungnahme der sozialdemokratischen Partei und der Gewerkschaften zum Kriege wie auch die intensive Heranziehung der Arbeiterbevölkerung für Kriegszwecke ihre Machtstellung wesentlich gesteigert; daraus erwuchs die Notwendigkeit ihrer stärkeren Berücksichtigung. So ist die Errichtung eines eigenen Staatssekretariats kennzeichnend für die Steigerung des Einflusses der Arbeiterklasse im Staat und für die Anerkennung dieser Machtveränderung durch den Staat. In diesem Sinne ist die Errichtung des Amtes von den Gewerkschaften und den sozialdemokratischen Parteien erstrebt und nach ihrer Durchführung beurteilt worden [3]). Für das Verhältnis von Staat und Gesellschaft bedeutet diese Entwicklung der Sozialverwaltung im Rahmen der allgemein zunehmenden Staats- und Gemeindesphäre für das Gebiet der Sozialpolitik die Bürokratisierung von Tätigkeiten, die bisher, von der Sozialversicherung abgesehen, vorwiegend von der „Gesellschaft" ausgeübt worden waren. Aehnlich ist die Entwicklung in andern Ländern. Auch in England hat der Krieg zur Errichtung eines Arbeitsministeriums geführt, in welchem die bisher im Lauf der Entwicklung bei einzelnen Ministerien (besonders Home Office, Board of Trade und Ministry of Health) erwachsenen Zuständigkeiten auf ein einheitliches Ministerium überführt wurden. Auch hier war es der stärkere Einfluß des Proletariats, der beim Eintritt der Labour Party in die Koalitionsregierung zur Verwirklichung dieses ebenfalls in England schon Jahrzehnte alten Verlangens führte [4]). Diese Entwicklung war die notwendige Konsequenz aus der Tatsache, daß der hochkapitalistische Unterbau des modernen Staates jedenfalls im Kriege nicht hinreichte, um seinen Bestand zu sichern. Wie jeder große Krieg wirkte auch der Weltkrieg auf die gesellschaftliche und rechtliche Verfassung zunächst der unmittelbar beteiligten Staaten demokratisierend. Die Bildung besonderer Arbeitsministerien ist nichts anderes als eine — in den verschiedenen Staaten nicht gleichmäßig bedeutungsvolle — Erscheinungsform dieser Wandlung.

Ferner wurde auf Grund der bereits angeführten Verordnung vom 22. Mai 1916 am gleichen Tage das Kriegsernährungsamt als Reichsmittelbehörde errichtet [5]). Die Befugnisse, die der Reichskanzler durch Kriegsverordnungen erhalten hatte, um die Volksernährung sicherzustellen, gingen, soweit sie nicht von ihm ausdrücklich vorbehalten waren, auf diese Behörde über. Wegen der steigenden Bedeutung der Ernährungswirtschaft wurde das Amt ohne Veränderung seines Namens in eine oberste Reichsbehörde umgewandelt, die einem Staatssekretär unter-

---

1) RGBl. S. 963.
2) A. H. Erlaß vom 4. Oktober 1918 (RGBl. I S. 1231.)
3) Vgl. z. B. Wissel im Vorw. 9. Oktober 1918 Nr. 278; Payer a. a. O. 108.
4) Journal of the Society of Comparative Legislation. 3. Series Bd. 5 (1923) S. 99 ff., 189 ff.
5) RGBl. S. 402.

stellt wurde [1]). Zu Anfang war sie nur als vorübergehende Kriegseinrichtung geplant; später ist dann aus ihr das Reichsernährungsministerium erwachsen.

Diese drei Neubildungen sind eine Spezialisierung des Behördensystems innerhalb der Zentralinstanz des Reiches. Die Tätigkeit der neuen Organe erstreckt sich auf Fragen, die das Reichsinteresse berühren. Jede Spezialisierung eines Behördensystems bedeutet eine stärkere Ingerenz des Gemeinwesens, von dem es ressortiert, auf die zu seiner Zuständigkeit gehörigen Angelegenheiten. Da die neugeschaffenen Behörden Reichsbehörden waren, so stellt ihr Entstehen nicht nur eine Vermehrung der Staatstätigkeit schlechthin dar, sondern — und dieser Punkt ist von unserer Fragestellung aus das Entscheidende — ein Anwachsen des reichseigenen Behördenapparats. So wichtig es indes für die spätere Zeit war, daß die Organisation der Zentralinstanz derartig verändert wurde, so liegt doch darin nicht die entscheidende Bedeutung der Kriegszeit für unser Problem. Wesentlich ist vielmehr, daß die Verwaltungsbedürfnisse einheitlich wurden und daß sich hieraus unter dem Zwang der Lage zunächst tatsächlich eine einheitliche Verwaltung ergab. Um nur einige typische Beispiele hervorzuheben: die vier Heereskontingente bildeten strategisch und verwaltungsmäßig das Eine deutsche Landheer. Die Verkehrsbedürfnisse von Armee und Heimatgebiet waren eine untrennbare Einheit und verlangten, daß die Verbindungen, die Bewirtschaftung der Transportmittel und die Personalbeschaffung nach gleichmäßigen Grundsätzen geordnet wurden. Auf jedem Verwaltungsgebiet ließe sich eine Fülle derartiger Zusammenhänge nachweisen. Hier kann nicht näher auf die Entwicklung eingegangen werden; wir müssen dafür auf die Ausführungen über die einzelnen Verwaltungszweige verweisen. Die Erfahrungen der Kriegszeit lehrten, daß das deutsche Staats- und Wirtschaftsleben schon viel einheitlicher geworden war, als es nach der vor dem Kriege geltenden Verteilung der Verwaltungshoheit auf Reich und Einzelstaaten schien. Die einheitlichere Verwaltung, die aus dem Krieg hervorging, zeigte zugleich, daß es praktisch möglich war, die organisatorischen Besonderheiten aufzuheben, die in dem bisherigen bundesstaatlichen Aufbau Deutschlands begründet gewesen waren. Schließlich führte der Krieg zu einer engeren Zusammenarbeit der Landesbürokratien untereinander und mit den Zentralbehörden des Reichs. Der überwiegende Teil der Landesbeamten hat aber nicht die Folgerung daraus gezogen, daß es zweckmäßig oder gar erwünscht sei, zu reichseigener Verwaltung überzugehen. Das ist verständlich; denn gerade die Landesbürokratie eines Einzelstaats ist an einem Machtzuwachs des Bundesstaats nicht nur nicht interessiert, sondern er widerstreitet ihrem egoistischen Interesse. Die Einflußmöglichkeit ihrer Organe und vor allem der einzelstaatlichen Zentralbehörden ist größer, ja diese sind zu einem erheblichen Teil überhaupt nur lebensfähig, wenn der überkommene Zustand aufrechterhalten bleibt. Innerhalb des Einzelstaats hat die geschichtlich zu ihm gehörige Beamtenschaft, die durch die mannigfachsten verwaltungsmäßigen, sozialen und gesellschaftlichen Zusammenhänge fest in seiner Eigenstaatlichkeit verwurzelt ist, jedenfalls zunächst ein viel höheres Ansehen und damit auch eine größere sachliche Autorität als wenn die gleichen Personen bundesstaatliche Beamte sind. Zudem werden bei einem Uebergang von einzelstaatlicher zu reichseigener Verwaltung regelmäßig

1) G. vom 18. August 1917 und AHErlaß vom 30. August 1917 (RGBl. S. 823 und 824).



Stellen, und vor allem gut dotierte, eingezogen. Auch besteht die „Gefahr", daß „landesfremde" Beamte in das eigene Staatsgebiet und „Landesangehörige" in andere Verwaltungsbezirke versetzt werden. Zu diesen allgemeinen, für jeden Bundesstaat gültigen Gründen tritt noch der monarchische Aufbau des vorrevolutionären Deutschland, in dem vielfache traditionelle und gefühlsmäßig erlebte Beziehungen zum Landesherrn gerade die Beamtenschaft besonders fest an den Einzelstaat banden. Schließlich hatte die sehr starke Zentralisation der Kriegsverwaltung eine Abneigung gegen „Berlin" hervorgerufen, die auch bei der Verwaltung die Reichsfreudigkeit hemmte. Diese psychologischen Tatsachen ließen die Neigung zu einem freiwilligen Aufgehen in einer reichseigenen Verwaltung bei den Landesverwaltungen nicht aufkommen. Nur wenige Persönlichkeiten, unter ihnen vor allem der damalige Direktor im preußischen Ministerium der öffentlichen Arbeiten Kirchhoff, der Vorkämpfer des Reichseisenbahngedankens, traten bewußt für die Unitarisierung der Verwaltung ein. Sie fanden freilich in der damaligen Zeit wenig Gehör.

§ 3. Reichseigene Verwaltung und Länderverwaltung.

Die Entwicklung seit Kriegsende hat zu einer sehr starken Vermehrung der reichseigenen Behörden geführt. Die reichseigene Verwaltung nimmt dadurch, daß ihr Tätigkeitsgebiet sich vergrößert und die Struktur des Reiches sich verändert hat, staatsrechtlich-politisch eine ganz andere Stellung ein als früher. Beide Ursachen haben zu einer erheblichen Stärkung der Reichsbürokratie geführt.

Zunächst könnte es allerdings so scheinen, als ob die Lösung des Reiches aus seiner verfassungsrechtlichen Verbindung mit Preußen die Macht der Reichsleitung beträchtlich verringert hätte. Solange die Bismarcksche Verfassung in Geltung war, konnte die preußische Verwaltung zwar infolge der Hegemonie Preußens im Reich einen sehr starken Einfluß auf die Reichsleitung ausüben. Ebenso konnte sich aber auch die Reichsleitung bei der Identität des Reichskanzlers mit dem preußischen Ministerpräsidenten mittelbar oder unmittelbar der preußischen Exekutive bedienen, wenn nur die Stellung des Ministerpräsidenten im Staatsministerium hinreichend gefestigt war. Vor allem auf dem Gebiet der allgemeinen inneren Verwaltung, dem neben der auswärtigen Politik die größte politische Bedeutung zukommt, waren diese organisatorischen Zusammenhänge für die Wirkungsmöglichkeit der Reichsregierung ausschlaggebend. Diesen Einfluß hat die Reichsregierung allerdings verloren. Aber der außenpolitische Zwang und die finanzielle Notlage haben ihre Stellung gegenüber den Ländern trotzdem sehr gestärkt.

Wie angedeutet, waren bereits im Kriege verwaltungsmäßige Zuständigkeiten in immer stärkerem Maße auf das Reich übertragen worden. Auch nach dem Kriege war eine einheitliche Verwaltung nötig, um die inneren Verhältnisse in den Friedenszustand zu überführen und die Staatsinteressen gegenüber der in sich geschlossenen Einwirkung der alliierten Mächte einheitlich wahrzunehmen. Da ferner die unitarisch eingestellten Parteien in der Nationalversammlung das Uebergewicht hatten und die Länder nicht in der Lage waren, die zu Zuschußverwaltungen gewordenen Betriebsverwaltungen aufrechtzuerhalten, führte die

Weimarer Verfassung zunächst für Reichswehr, Eisenbahn, allgemeine Wasserstraßen, Post, Zölle und Verbrauchssteuern die reichseigene Verwaltung ein. Sogleich nachdem die Verfassung verabschiedet war, wurde durch das Reichsgesetz vom 10. September 1919 die reichseigene Verwaltung für alle Reichssteuern eingeführt, die bereits im letzten Stadium der Verfassungsberatung geplant war [1]. Als Korrelat der Ausdehnung der reichseigenen Verwaltung sieht Art. 107 RV. ein Reichsverwaltungsgericht vor, das freilich bis heute nicht eingeführt ist, weil sich der Widerstand der Länder und der dem Rechtsstaatsgedanken feindlichen Bürokratie, die jeden Ausbau der Verwaltungsgerichtsbarkeit scheut, immer noch geltend macht [2].

Für die zukünftige Entwicklung ist ferner bedeutsam, daß nach Art. 14 RV. ein einfaches Reichsgesetz genügt, um Verwaltungszweige auf das Reich zu übertragen, während nach der alten Reichsverfassung ein verfassungsänderndes Gesetz erforderlich war. Hierin kommt der Wandel der Grundanschauung zum deutlichen Ausdruck: die verfassungsmäßig eingeführten Verwaltungen können nur durch verfassungsänderndes Gesetz auf die Länder oder ein anderes Rechtssubjekt übertragen werden. Hingegen erfordert eine Stärkung der Reichsgewalt durch Einführung neuer Verwaltungszweige keine Verfassungsänderung. Da auch heute noch der Reichstag notwendig in höherem Grade unitarisch ist als der Reichsrat, so ist es durch diese Bestimmungen sehr erschwert, eine Aenderung hinsichtlich der Verfassungsverwaltungen herbeizuführen, wie das ja auch die parlamentarischen Geschicke des Reichsbahngesetzes gezeigt haben. Ein Ausbau der Reichsverwaltung kann aber durch einfache Mehrheit auch dann erfolgen, wenn einige Länder mit größerer Stimmenzahl gegen die Veränderung stimmen.

Von dieser Möglichkeit ist Gebrauch gemacht worden, solange die Reichsflut im Steigen war. Die Finanzverwaltung, ferner die Reichsversorgungsverwaltung und die Regelung der Ein- und Ausfuhr bedeuten neben dem Reichswirtschaftsgericht und dem Staatsgerichtshof zum Schutze der Republik einen ansehnlichen Machtzuwachs des Reiches.

Die föderalistischen Gegenströmungen haben gelegentlich des Reichskriminalpolizeigesetzes, das gegen erhebliche Widerstände, vor allem Bayerns und Württembergs, angenommen wurde [3], zu den Berliner Protokollen vom 11. August 1922 geführt [4]. Hier ist zum Ausdruck gebracht, daß eine weitere Ausdehnung der Reichszuständigkeit und die Errichtung neuer Reichs-, Zentral-, Mittel- und Unterbehörden von der Reichsregierung nicht beabsichtigt seien. Es kann zweifelhaft sein, ob das Reich durch dieses Abkommen gebunden ist. Jedenfalls wurden während der nächsten Jahre bei dem Kräfteverhältnis zwischen Reich und Ländern und angesichts der deutschen Finanzlage die Reichsbehörden nicht vermehrt — von grundsätzlich unerheblichen Ausnahmen abgesehen. Hingegen hat die Steuer-

---

1) Vgl. hierzu Erich Kaufmann, Die reichseigene Steuerverwaltung (Recht und Wirtschaft 1919 S. 211 ff.)

2) Vgl. Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer Heft II S. 8 ff. Gegenwärtig sind der Oeffentlichkeit vom Reichsministerium des Innern amtliche Entwürfe eines Gesetzes über das Reichsverwaltungsgericht und eines Gesetzes zur Wahrung der Reichseinheit vorgelegt.

3) Bericht über die Reichsratsitzung vom 13. Juli 1922 in DAZ. 14. Juli 1922 Nr. 299.

4) Vgl. Poetzsch S. 83.

reform des Jahres 1925 mit der Einführung der Bewertungsbehörden (vgl. unten S. 47) die Entwicklung wiederum vorwärtsgetragen.

Durch den Ausbau der reichseigenen Verwaltung hat das Reich, wenn wir von der Einschränkung durch das Dawes-Abkommen in diesem Zusammenhang zunächst absehen, bedeutend an Macht gewonnen. Auf dem Gebiet der Wasserstraßenverwaltung ist allerdings bis heute nur die Zentralinstanz auf das Reich überführt. Im übrigen sind die Verwaltungsbehörden sogleich oder nach einer gewissen Uebergangszeit in reichseigene umgewandelt worden. Dadurch hat das Reich eine ungleich größere Sphäre unmittelbarer Willensbetätigung als früher. Wäre auf den Gebieten, die nunmehr zur reichseigenen Verwaltung gehören, der Uebergang nicht erfolgt und hätte nur die Ausdehnung des materiellen Reichsrechts in dem gleichen Umfang stattgefunden, wie es tatsächlich der Fall war, so wäre die Macht des Reiches eine viel geringere gewesen. Dem Reich würde gegenüber den zur Ausführung seiner Gesetze berufenen Organen nur Reichsaufsicht, nicht Dienstaufsicht zugestanden haben. Statt durch vorgesetzte Behörden unmittelbare Anordnungen zu erteilen, hätte es nur in den Formen der Reichsaufsicht auf die Länder einwirken können. Eine solche Mittelbarkeit der Einwirkung gewährt schon in ruhigen Zeiten, wie die Untersuchungen Triepels gezeigt haben, ein erheblich geringeres Maß an Einfluß, als es bei einer reichseigenen Verwaltung vorhanden ist. Das gilt weit mehr für eine Zeit stärkster Staatskrise, wie sie Deutschland in den Jahren seit Kriegsende durchlebt hat. Wäre das Reich darauf beschränkt gewesen, daß seine Gesetze von Landesbehörden ausgeführt wurden, so hätte es bei der allgemeinen Erschütterung der Reichsautorität und der zentrifugalen Tendenz einzelner Länder ungleich schwerere Hemmnisse überwinden müssen, als das ohnehin in den letzten Jahren der Fall war. Es liegt eben ein weitgehender Unterschied darin, ob die obersten Reichsbehörden mit unmittelbar verbindlichen Anordnungen vorgehen können oder ob sie nur in der Lage sind, Anweisungen an eine ihnen nicht dienstuntergebene Hierarchie zu erteilen, und ihren Willen auf dem Wege des „Ersuchens" oder der Verhandlungen durchsetzen müssen. Auch in diesem Zusammenhang ist wieder darauf hinzuweisen, daß in großen Teilen der Länderbürokratien während der letzten Jahre eine starke Reichsverdrossenheit bestand. Jede obere Behörde bedarf, wenn ihre Anweisungen in ihrem Sinne ausgeführt werden sollen, dienstwilliger nachgeordneter Organe. Besteht bei ihnen eine Gesinnung, die sich den politischen und verwaltungsmäßigen Grundanschauungen der leitenden Instanz nicht einordnet, so können sich diese Tendenzen um so leichter durchsetzen, wenn die obere Instanz nicht die vorgesetzte Dienstbehörde ist. Man braucht hierbei nicht sofort auf die durchgreifendsten Mittel, diejenigen des Disziplinarrechts, zu rekurrieren. Wenn die materiell maßgebliche Instanz nicht zugleich personalpolitisch, besonders also über Beförderung und Versetzung, zu entscheiden hat, wenn es in allen diesen Dingen nicht auf ihr Urteil ankommt, so entbehrt sie damit schon eines erheblichen Teils ihrer Einwirkungsmöglichkeiten.

Durch den Ausbau der reichseigenen Verwaltung sind nicht allein die erwähnten Hindernisse hinweggeräumt, sondern er wirkt sich auch positiv in mehr als einer Richtung aus. Auf allen Gebieten, die nunmehr vom Reich selbst verwaltet werden, ist eine einheitliche und damit gleichmäßige Bearbeitung möglich geworden. Aus der Entwicklung der modernen Technik hat sich, unbeschadet der lebendigen

Eigentümlichkeiten in vielen Teilen des Reichs, eine immer größere Gleichmäßigkeit der sozialen und wirtschaftlichen Verhältnisse ergeben. Es ist nichts anderes als die staatsorganisatorische Folge dieser Erscheinung, wenn nunmehr das Reich in steigendem Umfang die aus dem Kreis der Länderinteressen zu allgemeinen deutschen Angelegenheiten erwachsenen Fragen durch eigene Instanzen verwaltet. Gerade in der Staatskrise, die mit der Stabilisierung der Währung ihr Ende erreicht zu haben scheint, hat sich die erweiterte reichseigene Verwaltung besonders bewährt. Wir werden weiterhin noch im einzelnen darzulegen haben, daß die Reichsregierung oft nur deshalb imstande war, in schwierigen Situationen schnell genug zu handeln, weil sie die notwendigen Maßnahmen mit eigenen Organen durchführen konnte. Auch ist es nur auf dieser Grundlage möglich gewesen, in außen- und innenpolitischer Beziehung die aus gleichmäßigen Ursachen entstandenen Probleme einheitlich zu behandeln.

Ein weiteres Moment, welches zur Stärkung der reichseigenen Verwaltung, insbesondere der Zentralbehörden, wesentlich beitrug, liegt darin, daß das Reich über die hauptsächlichen Staatseinnahmen verfügte und noch verfügt. Nur das finanziell selbständige Gemeinwesen ist politisch einflußreich und mit ihm auch seine Verwaltung. Die Steuerhoheit über fast alle wesentlichen Quellen ging mit der Steuerreform der Jahre 1919 und 1920 auf das Reich über. Als auf diesem Wege keine Einnahmen mehr beschafft werden konnten, war es wiederum das Reich, das durch die inflationistische Ausgabe von Noten Steuern erhob und daher trotz des Wechsels der rechtlichen Form primär über die Staatseinnahmen verfügte. Seine Verfügungsgewalt war sogar stärker als in Zeiten einer geordneten Steuerwirtschaft, weil es bei der Notenausgabe nicht denjenigen Beschränkungen unterlag, welche Steuergesetz und Etat in Zeiten einer stabilen Währung der Verwaltung auferlegen. Die Länder und Gemeinden haben zwar in der Zeit stärkster Währungszerrüttung ebenfalls auf gesetzlicher Grundlage und aus eigener Machtvollkommenheit Geldzeichen ausgegeben. Doch waren die Einnahmen, die sie hierdurch erzielten, im Verhältnis zum Gesamtbetrage der umlaufenden Geldmittel nicht so beträchtlich, daß hierdurch das Bild wesentlich verschoben worden wäre. Als mit der Stabilisierung und mit der Balancierung des Haushalts die Steuergesetze wieder allgemein angewandt wurden, verblieb die Steuerhoheit dem Reich, das nunmehr auch eine ausgebaute und tatsächlich wirksame Steuerverwaltung besaß. Freilich war und ist die Stellung des Reichs nicht so stark, wie es auf Grund seiner Verfügungsgewalt über die wesentlichen öffentlichen Einnahmen scheinen könnte, weil die Länder und Gemeinden in ihrer Ausgabenwirtschaft nicht gebunden sind. Es ist eine immer wieder beobachtete Erscheinung, daß, je mehr die Abgabenhoheit eines öffentlichen Verbandes vermindert wird oder gänzlich fortfällt, sein Verantwortungsgefühl für Ausgaben sinkt. Diese Erfahrung ist auch wieder während der letzten Krisenjahre beobachtet worden. Zwar hat das Reich versucht, durch Schaffung von Aufsichtsrechten über Länder und Gemeinden darauf hinzuwirken, daß eine einheitliche Finanzwirtschaft geführt werde. Aber bei der allgemeinen Erschütterung der Staatsautorität sind auch auf diesem Gebiet die erlassenen Bestimmungen nur wenig wirksam geworden. Vor allem das Besoldungssperrgesetz ist in praktisch sehr beträchtlichem Umfang entweder überhaupt nicht beachtet oder stark umgangen worden. Die Einwirkungsmöglichkeiten

des Reichs sind sehr gering, weil seine Macht gegenüber den Ländern nicht so stark ist, daß es sich hier vollkommen durchsetzen könnte, und weil die Etats der Länder und Gemeinden sehr undurchsichtig sind. Erst die gegenwärtig zur Durchführung gelangende Finanzstatistik kann hier die erforderlichen Unterlagen schaffen [1]).

In finanzieller Beziehung ist der Einfluß des Reichs durch das Zuschußsystem und die Ausdehnung der Fondswirtschaft sehr gesteigert worden. In ersterer Beziehung handelt es sich um eine typische Inflationserscheinung. Die „Steigerung der Ausgaben", besonders für Beamtengehälter, setzte die Länder außerstande, mit den Steueranteilen, die ihnen auf Grund des Finanzausgleichs zuflossen, und mit ihren eigenen Einnahmen zu wirtschaften. In Fortführung der Beschlüsse, die auf der zwischen dem Reich und den Ländern am 28. und 29. April 1922 in Würzburg abgehaltenen Ministerkonferenz gefaßt wurden [2]), verpflichtete das Abänderungsgesetz zum Landessteuergesetz vom 23. Juni 1923 das Reich zur Zahlung von Besoldungszuschüssen (FAG. §§ 60, 61). Diese waren nach einer bestimmten Schlüsselung, auf die hier nicht einzugehen ist, zunächst an die Länder und durch sie an die Gemeinden, Gemeindeverbände und die mit den Rechten einer öffentlichen Körperschaft ausgestatteten Kirchen zu leisten [3]). Außerdem hatte die Reichsregierung nach Grundsätzen, die mit Zustimmung des Reichsrats und eines Ausschusses des Reichstags zu erlassen waren, entsprechende Zuschüsse sog. halböffentlichen Anstalten und Einrichtungen, d. h. solchen Instituten zu gewähren, die die Aufgaben der öffentlichen Wohlfahrtspflege oder des öffentlichen Schul- und Bildungswesens erfüllen [4]). Durch beide Arten von Zuschüssen vermochte die Reichsregierung auf die Finanzgebarung der zuschußberechtigten Subjekte kontrollierend einzuwirken. Durch die Einbeziehung der „halböffentlichen Anstalten" insbesondere wurde eine unmittelbare Beziehung zwischen ihnen und dem Reich geschaffen, da die Zuschüsse ohne Mitwirkung der Länder gezahlt wurden. Das Zuschußsystem ist nach der Stabilisierung abgebaut und ist mit dem 1. April 1924 fortgefallen [5]). Solange es in Geltung war, hat es die Reichsgewalt gestärkt.

Ferner ist der Einfluß der Reichsministerien durch die Vermehrung der Fonds sehr gestiegen. Ihnen stehen etatsmäßig bestimmte Beträge zur Verfügung, um Bestrebungen und Einrichtungen zu unterstützen, die durchzuführen und zu unterhalten über das örtliche oder einzelstaatliche Interesse hinaus für das Reich wichtig ist. Derartige „allgemeine Bewilligungen" stehen allen Reichsministerien zu. Innerhalb der Zweckbestimmung des betreffenden Etatstitels entscheiden die Ministerien nach ihrem freien Ermessen über die Verwendung der ausgeworfenen Beträge und gewinnen dadurch unmittelbaren Einfluß auf die betreffenden Angelegenheiten. Wenn z. B. dem Reichsverkehrsministerium Mittel für die Förderung bauwissenschaftlicher Zeitschriften und Werke zur Verfügung stehen, wenn aus dem Fonds des Reichsernährungsministeriums Fischerschulen und Sama-

---

1) Vgl. § 69, Abs. 2 Finanzausgleichsgesetz i. F. des G. vom 10. August 1925 (RGBl. I S. 254); V. vom 3. März 1925 (RGBl. I S. 10).
2) Wortlaut der Beschlüsse bei Röttinger, Finanzausgleichsgesetz (2. Aufl.) S. 50 ff.
3) V. vom 21. Juli 1923 (RGBl. I S. 731).
4) Hierauf hat bereits Poetzsch S. 40 hingewiesen.
5) Art. V Ziff. 14 der 3. SteuerNotV. vom 14. Februar 1924 (RGBl. I S. 74).

riterkurse eingerichtet werden, oder das Reichsministerium des Innern eine große Reihe kultureller und gesundheitlicher Bestrebungen unterstützen kann — diese Beispiele sind aus einer Fülle gleichartiger Bewilligungen beliebig herausgegriffen — so vermögen die dispositionsberechtigten Ministerien die Bestrebungen, die sie für nützlich halten, durch Gewährung von Geldern zu fördern und andere durch die Versagung von Mitteln zu hemmen. Sie sind in der Lage, den Empfängern Bedingungen aufzuerlegen, mit ihnen ein „gentleman agreement" zu treffen, kurz mit allen Mitteln einzuwirken, die einem unabhängigen Geldgeber zu Gebote stehen. Ein Vergleich des Reichshaushalts für das Rechnungsjahr 1913 mit den Nachkriegsetats zeigt, daß die allgemeinen Bewilligungen an Zahl und Höhe stark zugenommen haben. Diese Entwicklung ist für unsere Fragestellung auch deshalb erheblich, weil sich ihr zufolge die Reichsverwaltung mehr als bisher auf Gebieten betätigen kann, wo sie einer eigenen Organisation in der Mittel- und Unterinstanz entbehrt. In der Regel werden die Fonds ihrem eigentlichen Bestimmungszweck nicht durch die Länder zugeleitet; vielmehr entscheidet und zahlt die Reichsinstanz selbst. Daher werden unmittelbar zwischen dem Reich und den beteiligten Einzelpersonen oder Verbänden Beziehungen angeknüpft, die für das Reich eine verstärkte Betätigung in der Lebenssphäre des Volkes darstellen, während sie für die Länder eine gewisse Mediatisierung bedeuten.

Nicht unwesentlich für die Reichsverwaltung ist ferner die veränderte Stellung des Reichsrats im Vergleich zu derjenigen des Bundesrats. Unter der Bismarckschen Verfassung war der übereinstimmende Beschluß von Reichstag und Bundesrat erforderlich, damit ein Reichsgesetz zustande kam, während nach geltendem Recht der Reichsrat auf ein bisher nicht sehr praktikables Einspruchsrecht beschränkt ist. Die Reichsministerien sind dadurch gegenüber den Länderverwaltungen stärker geworden. Durch den Bundesrat konnten die Bürokratien der Einzelstaaten, die tatsächlich in der überwiegenden Mehrheit der Fälle die Stimmabgabe instruierten, einen entscheidenden Einfluß auf den Inhalt der Reichsgesetze ausüben. Das politische Gewicht der einzelstaatlichen Bürokratien war allerdings sehr verschieden. Das ist aber in unserem Zusammenhang unerheblich, weil jedenfalls gegenüber der Reichsleitung ihr Einfluß bestand. Wenn auch nicht beseitigt, ist er doch wesentlich dadurch geschwächt, daß der Reichsrat in geringerem Umfang zuständig ist, als es der Bundesrat war. Der Reichsrat hat ferner durch die gegenwärtige Verteilung der preußischen Reichsratsstimmen auf den Staat und die Provinzen an Macht verloren; die einheitliche Abgabe der preußischen Stimmen würde eine geschlossenere Willensbildung des Reichsrats und daher seine stärkere Stellung gegenüber der Reichsregierung zur Folge haben. Im Rahmen unserer Fragestellung sind diese Tatsachen deshalb wichtig, weil die Reichsministerien in der Gestaltung der Gesetzesvorlagen freier gestellt sind als unter dem früheren Recht. Damals waren die Reichsämter an die Zustimmung des Bundesrats gebunden, und vor allem wurde der Inhalt in hohem Grade vom preußischen Staatsministerium mitbestimmt. Die letztere Bindung besteht nicht mehr. Wieweit im übrigen der Einfluß der Länder geht, läßt sich schwer übersehen. Ein gut Teil ihrer Einwirkungsmöglichkeit liegt in demjenigen Abschnitt der Gesetzesentstehung, der dem formellen Gesetzgebungsverfahren vorausgeht. Auf Grund der mitgeteilten Referentenentwürfe sind die Länder in der Lage, auf den Inhalt der Vorlagen einzuwirken, be-

vor sie im Reichsrat eingebracht werden, und eine der wichtigsten Aufgaben der ständigen Reichsratsbevollmächtigten besteht darin, in dauernder Fühlungnahme sich auch ohne derartige Grundlagen einen Einfluß auf die Gestaltung der Gesetzesvorlagen schon im Entstehungsstadium zu erhalten. Wie stark die Einwirkung der Länder im Einzelfalle ist, hängt von der politischen Gesamtlage ab. Hier ein erschöpfendes Bild zu geben, hieße die leider noch fehlende Untersuchung über den Reichsrat schreiben. Aber wie verschieden die Entwicklung auch im einzelnen verlaufen sein mag: jedenfalls zeigt die bisherige Geschichte der Dissense zwischen Reichsrat und Reichsregierung, soweit sie für den Außenstehenden bereits übersehbar ist, daß die Stärke der Regierung — und damit der reichseigenen Verwaltung — gewachsen ist. Was die veränderte Stellung des Reichsrats für die Beziehungen zwischen Reichsbürokratie und Reichstag bedeutet, wird noch in anderm Zusammenhang zu erörtern sein.

Auch die Reichsaufsicht ist in der Weimarer Verfassung zugunsten der Reichsverwaltung auf Kosten der Länder ausgestaltet worden. Das gilt in doppelter Beziehung. Während früher nur die „abhängige" Reichsaufsicht einem unitarischen Organ, dem Kaiser, die „selbständige" dagegen einem föderalistischen, dem Bundesrat, zustand, ist nach Art. 15 RV. die Reichsregierung ausschließliches Organ der Reichsaufsicht. Darin liegt eine wesentliche Verstärkung ihrer Position, weil sie nunmehr in allen Fällen eingreifen kann, in denen das Reichsrecht oder das Reichsinteresse durch das Verhalten von Länderorganen gefährdet wird. Es bedeutet eben etwas durchaus anderes, ob die Reichsleitung genötigt ist, ein Organ zum Eingreifen zu veranlassen, das dazu ohnehin seiner Zusammensetzung nach grundsätzlich wenig geneigt ist, oder ob sie selbst die Maßnahmen treffen kann, die sie für erforderlich hält. Auch die Entscheidung über aufsichtsrechtliche Streitigkeiten ist jetzt nicht mehr, wie nach altem Recht dem Bundesrat, so jetzt dem Reichsrat übertragen, sondern gehört zur Zuständigkeit des Staatsgerichtshofs, der, sobald das Zwischenstadium bis zur Errichtung des Reichsverwaltungsgerichts überwunden ist, in den hier interessierenden Fällen ausschließlich aus Reichsrichtern besteht. In diesem Zusammenhang kommt es nicht darauf an, daß die Entscheidung von einem politischen Organ auf einen Gerichtshof übertragen wird. Hier fällt nur ins Gewicht, daß die zuständige Instanz ausschließlich unitarisch zusammengesetzt ist.

Für den Erlaß von Verwaltungsverordnungen zur Ausführung der Reichsgesetze ist nach Art. 77 RV. die Reichsregierung zuständig, soweit die Gesetze nichts anderes bestimmen. Nach dem gleichen Verfassungsartikel ist ferner die Zustimmung des Reichsrats zu Ausführungsbestimmungen notwendig, wenn die Reichsgesetze durch Landesbehörden ausgeführt werden sollen. Auf den Gebieten, auf denen eine reichseigene Verwaltung neuerdings eingeführt worden war, bedurfte es also im Gegensatz zu der bisherigen Regelung nicht mehr der Zustimmung des Reichsrats zum Erlaß von Ausführungsbestimmungen. Aber die politische Entwicklung hat dazu geführt, daß von dem erwähnten Vorbehalt des Art. 77 RV. in immer steigendem Maße Gebrauch gemacht wurde. Das Erfordernis der Zustimmung des Reichsrats erscheint in einer stetig wachsenden Zahl von Reichsgesetzen, die durch das Reich ausgeführt werden. Allerdings enthalten einzelne Gesetze, z. B. die Abgabenordnung, wiederum sehr weitgehende Ausnahmen von

diesem Grundsatz, dessen völlige Darstellung in seinen einzelnen Phasen den Rahmen der Arbeit sprengen würde. Die Macht der Reichsregierung ist nicht nur vorübergehend dadurch vermehrt, daß ihr unter Ausschaltung der ordentlichen Gesetzgebung sehr umfassende Rechtsetzungsvollmachten erteilt wurden. Die Bedeutung dieser außergewöhnlichen Verordnungsrechte als solche wird noch in anderm Zusammenhang erörtert werden [1]. Hier kommt es nur darauf an, daß sie der Reichsverwaltung ein nicht unerhebliches Uebergewicht gegenüber den Länderverwaltungen verschafften, soweit die Beteiligung des Reichsrats auf ein geringeres Maß zurückgeführt wurde oder überhaupt fortfiel. Art. 48 Abs. 2 RV., für dessen Anwendung ja die Reichsregierung verantwortlich ist, und die verschiedenartigen Ermächtigungen von der Demobilmachungsverordnung bis zum Ermächtigungsgesetz vom 8. Dezember 1923 haben die Grundlage für eine Reihe von Maßnahmen gebildet, die in ihrer Gesamtheit eine tiefeingreifende Veränderung von Reichskompetenzen auf Kosten der Länder und ihrer Verwaltungen darstellen.

Wir haben im Vorhergehenden darzulegen versucht, wie die reichseigene Verwaltung auf Kosten der Verwaltung der Länder zugenommen hat. Um einen Ueberblick über die wirkliche Verteilung der gesamten Verwaltungsbefugnisse zu gewinnen, ist es aber notwendig, sich zu vergegenwärtigen, daß den Ländern und Gemeinden ein sehr erheblicher Anteil der Verwaltungsaufgaben verblieben ist. Wir haben bereits darauf hingewiesen, daß die reichseigene Verwaltung durch das Ende der preußischen Hegemonie eine starke Schwächung erlitten hat, weil damit die nahe Verbindung zu Preußen gelöst wurde. Diese Tatsache wirkt sich fortwährend aus. Vor allem fehlt der enge Konnex, der früher zwischen der Inneren Verwaltung Preußens und derjenigen des Reichs vorhanden war; sie steht jetzt nicht mehr ohne weiteres dem Reich zur Verfügung. Das macht sich besonders bemerkbar, wenn die Koalitionsregierungen des Reiches und Preußens verschiedenartig zusammengesetzt sind. Aber auch abgesehen davon fällt stark ins Gewicht, daß die preußische Verwaltung jetzt dem Reiche gegenüber selbständig und in viel höherem Grade ein den anderen Landesverwaltungen gleichartiger Behördenorganismus ist, als das unter der Bismarckschen Verfassung der Fall war. Allgemein gilt ferner für das ganze Reich, daß ein großer Teil der Reichsgesetze unbeschadet der erweiterten reichseigenen Verwaltung auch heute noch von Organen der Länder und Gemeinden ausgeführt wird. Der überwiegende Teil der Sozialgesetzgebung wird durch die vollziehende Gewalt der einzelnen Staaten und ihrer Kommunalverbände verwirklicht; ihnen liegt es ob, die zur „allgemeinen inneren Verwaltung“ gehörenden Akte zu vollstrecken, die Wohnungsmangelgesetzgebung, die Siedlungsgesetzgebung und eine Fülle anderer Reichsgesetze auszuführen, zu deren Vollziehung die reichseigene Verwaltung nicht berufen ist. Jede Rechtsnorm gewinnt erst durch die Art ihrer Anwendung Leben und Wirklichkeit. Das gilt ganz besonders von Verwaltungsgesetzen, da für ihre Ausführung mehr oder minder weitgehende, aber praktisch meist sehr dehnbare Ermessensklauseln gegeben sind, deren Anwendung auch eine noch so intensive Reichsaufsicht nicht überwachen kann. Dazu kommt, daß während der letzten Jahre, jedenfalls soweit die einzelnen Länder ihre eigene Staatlichkeit betonten, die Reichsaufsicht nicht in starkem Maße ausgeübt werden konnte. So waren und sind die Länder in der Lage, soweit sie nicht durch finanzielle Abhängig-

1) Vgl. u. S. 30 ff.

keit vom Reich gezwungen sind, seinen Richtlinien und Anregungen zu folgen, die Reichsgesetze, die sie auszuführen haben, nach ihrer Ansicht auszulegen.

Abgesehen hiervon sind auch die reichseigenen Behörden, wenn anders ihre Tätigkeit eine wirksame sein soll, auf die verständnisvolle Mitarbeit der Länder- und Gemeindebehörden angewiesen. Dieser Zusammenhang hat in den Jahren, mit denen wir uns zu befassen haben, eine besondere Rolle gespielt, soweit bisherige Landesverwaltungen auf das Reich überführt worden sind. Der Aufbau der neuen Reichsbehörden konnte vor allem in der Verwaltung der Besitz- und Verkehrssteuern nicht auf einmal, sondern nur in einer langwierigen Uebergangszeit vollzogen werden, während welcher die Landes- und Gemeindebehörden die Geschäfte der Reichsverwaltung zu besorgen hatten. Diese Uebergangserscheinung ist heute fast überwunden und drückt sich nur noch bei der Wasserstraßenverwaltung im geltenden Recht aus. Die Notwendigkeit der Zusammenarbeit zwischen den Reichs- und Landesbehörden aber bleibt bestehen. Die Zustände sind in dieser Hinsicht nicht immer völlig befriedigend gewesen. Reich-, Landes- und Gemeindebehörden haben sich oft nicht als das empfunden, was sie in Wirklichkeit sind, als Verwaltungsbehörden, die zwar von verschiedenen Trägern der Verwaltung ressortieren, die aber doch Organe der einheitlichen Zielen dienenden deutschen Verwaltung sind. Fast alle Zweige der reichseigenen Verwaltung, die ihre Beamten infolge der Umorganisation versetzen mußten, führen Klage darüber, daß die Gemeinden in der Frage ihrer Unterbringung nicht das nötige Verständnis für die dadurch berührten dienstlichen Interessen haben. In der Inflationszeit haben — wir kommen auf diese Tatsache noch in anderem Zusammenhang zurück — die Gemeinden, die Geschäfte der Reichskassen zu besorgen hatten, die für Rechnung des Reichs eingenommenen Gelder nicht rechtzeitig abgeführt und dadurch dem Reich die rechtzeitige Verfügung über seine Einnahmen erschwert oder unmöglich gemacht. Die Beispiele für solches Fehlen der Zusammenarbeit ließen sich sehr vermehren. Es ist aber unerläßlich, daß alle Behörden Hand in Hand arbeiten. Gerade bei der außerordentlich weitgehenden Spezialisierung der einzelnen Verwaltungszweige, die nicht nur in Deutschland, sondern allgemein für den modernen Aufbau der öffentlichen Verwaltung typisch ist, muß jede Behörde ihre Sonderkenntnisse in den Dienst der anderen stellen, wenn nicht jede einzelne in ihrer Anschauung nur auf einen Ausschnitt der Wirklichkeit beschränkt bleiben soll. Da nun gerade die Reichsverwaltungsbehörden Spezialbehörden sind, und die allgemeine innere Verwaltung, abgesehen von geringfügigen Ausnahmen, Landesangelegenheit ist, so gilt das in besonders hohem Maße von der Zusammenarbeit von Reichs- und Landesbehörden. Sie läßt sich nicht durch Gesetzesbestimmungen oder Dienstanweisungen erzwingen, sondern hängt vorwiegend von der psychologischen Einstellung der Landes- und Gemeindeverwaltung ab, die wiederum stark unter dem Einfluß von ressortmäßigen und politischen Erwägungen steht. Auch Geschick, Takt und Leistungen der Reichsbehörden spielen dabei eine große Rolle. Stets ist dieses Zusammenspiel der Kräfte die Voraussetzung, von der eine volle Wirkung der reichseigenen Verwaltung abhängig ist.

Aber so stark dieser Einfluß der Landes- und Gemeindebehörden auch ist, und so sehr eine Darstellung der reichseigenen Verwaltung, die ihn außer acht ließe, von der Wirklichkeit abirren würde, so bleibt dadurch doch unberührt, daß das

Schwergewicht innerhalb der deutschen Verwaltung sich erheblich zugunsten des Reiches verschoben hat.

§ 4. Reichseigene Verwaltung und Reichstag.

Wir haben in den vorhergehenden Ausführungen darzulegen versucht, in welcher Richtung eine Zunahme der reichseigenen Verwaltung erfolgt ist, und worin das Schwergewicht dieser Entwicklung im Verhältnis von Reich und Ländern liegt. Von nicht geringerer Bedeutung ist die Veränderung der Beziehungen zwischen der Bürokratie und dem Parlament, die in der Zeit seit 1919 eingetreten ist. Dieses Verhältnis scheint zwar nicht unmittelbar in unsern Zusammenhang zu gehören, da es die Verteilung der „Regierungs“-Gewalt zum Inhalt hat, während wir von „Verwaltung“ handeln. Aber die Tätigkeit der Reichsministerien ist zum großen Teil Verwaltung. Darüber hinaus ist es für das Verständnis der staatsrechtlich-politischen Bedeutung, die die reichseigene Verwaltung hat, notwendig, einen Ueberblick darüber zu gewinnen, in welchem Umfang sie sich selbst die Ziele zu setzen vermag.

Hielte man sich lediglich an die Verfassungsbestimmungen, so würde man zu dem Schluß gelangen, daß die Verwaltung seit der Einführung des parlamentarischen Systems dem Reichstag völlig untergeordnet ist und ihre alte Macht verloren hat. Diese Auffassung würde aber der Wirklichkeit nicht gerecht werden.

Im Gesetzgebungsverfahren bedeutet allerdings der Wandel vom Zustimmungsrecht des Bundesrats zum Einspruchsrecht des Reichsrats, auf den bereits an anderer Stelle einzugehen war, zunächst eine Machteinbuße der Bürokratie. Aber sie war gegenüber anderen Faktoren nicht ausschlaggebend. Vielmehr haben die politische Haltung der Beamtenschaft (I), die Entwicklung des Haushaltsrechts während der Inflationszeit (II) und die Ausdehnung der Verordnungsgewalt (III) dazu geführt, daß eine wesentliche Machtkonzentration zugunsten der Reichsbürokratie erfolgte.

I.

Für das Ansehen der Reichsministerien und der ihnen nachgeordneten Behörden hat einmal die Haltung der Reichsbeamten und -angestellten in der Zeit des Zusammenbruchs und der Revolution sehr viel bedeutet. Wie ihre Berufsgenossen in den Ländern und Gemeinden haben sie aus der veränderten politischen Lage nicht die Folgerung gezogen, den Dienst einzustellen, sondern sie haben trotz des Uebergangs vom monarchisch-konstitutionellen zur zunächst anscheinend sozialistischen Republik, dann zum republikanisch-parlamentarischen System ihre Tätigkeit fortgesetzt. Es wäre in unserm Zusammenhang ein müßiges Unternehmen, zu überlegen, welche Konsequenzen voraussichtlich eine andere Haltung, sei es eine passive Resistenz, sei es ein Beamtenstreik, gehabt haben würde. Tatsächlich haben sich die leitenden Beamten, wie in den Ländern so auch im Reich, den neuen Machthabern zur Verfügung gestellt. Ihrem Beispiel folgten die nachgeordneten Behörden. Getragen von der Volksstimmung, hat es die Beamtenschaft im Verein mit „regierungstreuen“ regu-

lären und irregulären militärischen Formationen und den Gewerkschaften durchgesetzt, daß die Organisation der öffentlichen Verwaltung, die freilich einer einheitlichen Staatsidee entbehrte, ihre Funktionen weiter ausübte. Dadurch ist die öffentliche Ordnung bis zu einem hohen Grade gewahrt und die militärische und bürgerliche Demobilisierung ermöglicht worden. Durch ein solches Verhalten hatte die Beamtenschaft ihre Stellung im Staat befestigt. War doch hierdurch die Aufrechterhaltung von „Ruhe und Ordnung" in dieser Zeit möglich gewesen und die mitteleuropäische Gesellschaft und ihr Staat vor einem völligen Zusammenbruch bewahrt geblieben. Freilich waren Ende 1918 und Anfang 1919 noch „rechtmäßige" oder „angemaßte" Organe der Einzelstaaten und Gemeinden in großem Umfang die Träger dieser Aktion. Aber das ist eine mehr formale Scheidung und für uns nicht wesentlich. Die Beamtenschaft wirkte unbeschadet der staatsrechtlichen Zuständigkeit ihrer einzelnen Mitglieder und ihrer starken inneren Differenzierung nach Ländern, Laufbahnen und Klassen soziologisch als eine Einheit. Die Leistungen, die sie vollzogen hatte, kamen daher der erst später entstandenen Reichsverwaltung auch da zugute, wo bisher reichseigene Behörden nicht bestanden hatten.

Es kommt hinzu, daß viele wesentliche Maßnahmen der Demobilmachungs- und Ueberleitungspolitik von obersten Reichsorganen getroffen wurden und daß überhaupt die Vormachtstellung des Reichs, die der Krieg geschaffen hatte, zwangsläufig weiterwirkte. Das kam der Reichsbürokratie zugute. Zwar gingen eine große Anzahl Anordnungen formell von den Volksbeauftragten aus, und es war bei den damaligen politischen Verhältnissen oft notwendig, sie so zu firmieren, um ihnen die nötige Autorität zu sichern. Aber inhaltlich handelte es sich — abgesehen von eminent politischen Emanationen, wie z. B. dem Aufruf der Volksbeauftragten — um Willensäußerungen der Reichszentralbehörden. Die neuen Machthaber waren, sobald es sich um fachlich verwaltungsmäßige Maßnahmen handelte, „am Tage nach der Revolution" notwendig darauf angewiesen, die alte Bürokratie entweder um Rat zu fragen oder gewähren zu lassen, weil sie selbst und die von ihnen einberufenen Partei- und Gesinnungsgenossen in der äußerst verwickelten Lage der Nachkriegsmonate ohne Mitwirkung der eingearbeiteten Beamtenschaft nichts erreichen konnten. Sie waren daher auch genötigt, unter Umständen mit der Bürokratie zu paktieren, die die ihr überaus günstige Situation sehr schnell erfaßte und zur Verstärkung ihres Einflusses auf die politischen Machthaber auszunutzen wußte.

So erklärt sich, daß die staatserhaltende Tätigkeit der Reichsbehörden in der damaligen Zeit ihre Macht stärkte. Diese war ohnehin sehr erheblich, weil die deutsche Bürokratie unserer verfassungsrechtlichen Entwicklung gemäß ein in sich ruhender, herrschaftlicher Organismus ist im Gegensatz vor allem zu der englischen, die bereits seit Jahrhunderten vom Parlament und von der öffentlichen Meinung abhängig ist. Allerdings hat die deutsche Beamtenschaft durch die Einführung des parlamentarischen Systems das ausschließliche Recht auf die ersten Stellen im Staat verloren [1]. Aber trotzdem konnte die Reichsbürokratie infolge der besonderen politischen Verhältnisse Deutschlands während der Nachkriegsjahre ihre Stellung wesentlich konsolidieren. Schon in normalen Zeiten ist die Macht der

1) Vgl. Bonn, Die Krisis der europäischen Demokratie S. 30 ff.

Bürokratie eine überragende [1]. Das fachmäßige Wissen und die Verwaltungsroutine gewähren ihr eine starke Ueberlegenheit gegenüber dem Außenstehenden, die dadurch noch gesteigert wird, daß die Verwaltungsgrundsätze und ihre Ausführung soweit wie möglich geheim bleiben. Die ungewöhnlichen Schwierigkeiten der Inflationszeit steigerten diesen fachlichen Supremat, da die Lage für den außerhalb der Verwaltung Stehenden in der Tat meist unübersichtlich war. Außerdem war der Reichstag während dieser Jahre nicht fähig, der Verwaltung einen geschlossenen Willen entgegenzusetzen. Die Koalitionen waren in sich zu wenig gefestigt und von zu kurzem Bestand, als daß sie der Bürokratie gewachsen gewesen wären, die von der neueren Entwicklung zwar nicht unberührt geblieben, aber doch in ihren Grundfesten unerschüttert war. Auch die rechtlichen Möglichkeiten, die das konstitutionelle und das parlamentarische System dem Parlament gewährten, die Exekutive zu überwachen und zu leiten, vermögen ihm die Verwaltung nicht tatsächlich in vollem Umfang zu unterwerfen und dies um so weniger, je mehr der Umfang der Staatstätigkeit und damit die Spezialisierung wächst.

II.

Das gilt besonders vom H a u s h a l t s r e c h t. Sobald das Parlament bei der Aufstellung des Staatshaushalts mitwirkt, untersteht allerdings der Idee nach jede Einnahme und Ausgabe des Staates seiner Kontrolle. Wieweit diese in Wirklichkeit geht und wie stark dadurch auf die Tätigkeit der Staatsorgane Einfluß ausgeübt wird, ist eine andere Frage, die nur nach dem Verhältnis zwischen Parlament und Regierung in einer bestimmten Periode beantwortet werden kann. Hinsichtlich der Haushaltskontrolle im besonderen kommt es entscheidend darauf an, ob die Fraktionen in der Lage sind, den Haushaltsausschuß mit erfahrenen Kennern des Etats und der Staatsverwaltung zu besetzen. Die übrigen Abgeordneten werden selten willens oder befähigt sein, sich an der Etatsberatung entscheidend zu beteiligen. Es ist kennzeichnend, daß nach ständiger Uebung der Entwurf des Reichshaushalts nur in beschränkter Zahl gedruckt wird, also nicht einmal in die Hände aller Abgeordneten gelangt. Nur wenn wirklich Sachverständige im Haushaltsausschuß sitzen, besteht eine gewisse Wahrscheinlichkeit dafür, daß die Haushaltsberatungen über die allgemeinen politischen Debatten hinaus sich zu einer — worauf es entscheidend ankommt — i m E i n z e l n e n von Sachkunde getragenen Auseinandersetzung zwischen Parlament und Regierung gestalten und daß das Parlament wirklich Einfluß auf den Staatshaushalt gewinnt [2]. Derartige Persönlichkeiten sind aber ebenso selten wie sie bei den Etatsreferenten unbeliebt sind. Die Bürokratie hat nicht nur kein Interesse an einer durchsichtigen Gestaltung des Etats, sondern sie ist stets darauf bedacht, in ihrem freien Ermessen unbeschränkt zu bleiben; sie wird sich deshalb gegen eine Unterwerfung unter das Haushaltsgesetz so gut wie gegen jede sonstige Rationalisierung ihrer Tätigkeit stets wehren. In dieser Richtung bot nun gerade die Inflationszeit sehr weitgehende Möglichkeiten, die Bedeutung des Haushaltsgesetzes für die wirkliche Gestaltung der Etatswirtschaft zu verringern, und sie sind auch stark ausgenützt worden. Da es keinen festen

---

1) Vgl. M a x W e b e r , Wirtschaft und Gesellschaft S. 671 ff.
2) Ueber die Bedeutung des Haushaltsausschusses des Reichstages für die Sparaktion vgl. unten S. 61 ff.

Geldwert gab, war es unmöglich zu überblicken, ob die Etatsansätze eingehalten wurden. Bis die Mittel ausgegeben wurden, die im Haushaltsentwurf in Papiermark angesetzt waren, verminderte sich regelmäßig die Kaufkraft der Mark und zwar um so schneller, je mehr die Inflation fortschritt. Zu einem großen Teil fehlte vor allem in den Anfängen der Inflation die Einsicht in ihr Wesen, und die Behörde war sich nicht darüber klar, daß der Betrag, den sie anwies, ein anderer war als der, den der Haushalt bewilligt hatte. Sobald aber die Anschauung vom „Sachwert" stärker verbreitet war, und die privatwirtschaftliche „Flucht in die Sachwerte" eingesetzt hatte, zog die Verwaltung bei der Ausführung des Etats die entsprechenden Konsequenzen. Von dem Augenblick, in dem die Etatsansätze in Papiermark festgesetzt waren, bis zu dem, wo die Ausgaben tatsächlich geleistet wurden, war ein erheblicher Zeitraum verstrichen. Konnten mit den bewilligten Beträgen die festgestellten Zwecke nicht erreicht werden, so wurde entweder eine entsprechende Mehraufwendung für einen Nachtragsetat angemeldet oder — und dahin ging die regelmäßige Praxis — die Ausgabe geleistet und erst später in einem Nachtragsetat ausgebracht. Die Etatswirtschaft war durchaus auf dem Begriff der „Teuerung" aufgebaut, und unter diesem Scheinbegriff konnten selbst erhebliche Etatsüberschreitungen untergebracht werden, ohne daß sie als solche in die Erscheinung traten. Zwei Momente erleichterten noch die praktisch etatslose Selbstherrlichkeit der Verwaltung. Die außerordentliche Labilität aller Verhältnisse bei den steten Schwankungen der „Devisen"-Kurse erforderte oft schnelles Zugreifen, z. B. bei der Beschaffung von Lebensmitteln oder Kohlen im Ausland. Es waren in dieser Zeit eben mehr Entschlüsse nötig, die in erheblich höherem Grade als zuzeiten normaler Staatswirtschaft kaufmännischer Natur waren und daher wie alle unternehmungsmäßigen Dispositionen die überkommene kameralistische Bindung nicht vertrugen, die für Maßnahmen der öffentlichen Verwaltung bisher bestand [1]). Die Reichsverwaltung stand in diesen Jahren höchster Not häufig vor der Alternative, ob sie etatsmäßig handeln oder die kritische Situation überwinden wollte; sie hat entschlossen durchgegriffen — ein entgegengesetztes Verhalten wäre mit völligem Versagen gleichbedeutend gewesen.

Hinzu kommt, daß seit Kriegsende das Haushaltsgesetz entweder erheblich nach Beginn des betreffenden Rechnungsjahres oder überhaupt erst nach seinem Ende verabschiedet wurde [2]). Das Haushaltsgesetz über das Rechnungsjahr 1919 erging am 31. Oktober 1919 [3]), also sieben Monate nach Beginn des Haushaltsjahrs.

Bis dahin war die Reichsregierung — abgesehen von bestimmten Einzelbewilligungen — ermächtigt, „alle Ausgaben zu leisten, die zur Erhaltung gesetzlich bestehender Einrichtungen und zur Durchführung gesetzlich beschlossener Maßnahmen erforderlich sind, ferner die rechtlich begründeten Verpflichtungen des Reichs zu erfüllen und endlich Bauten, für die durch den Haushalt eines Vorjahres bereits Bewilligungen stattgefunden haben, fortzusetzen" [4]). Sie war außerdem weitgehend zur Aufnahme von Darlehen und Garantien befugt. Sodann ist das Haushaltsgesetz

1) Ueber die neuere Verdrängung dieser Regelung durch privatrechtliche Unternehmungsformen vgl. unten S. 51 ff.
2) Vgl. hierzu die Erörterungen im HA. 1920—24, 79. und 80. Sitzung (Febr. 1921).
3) RGBl. S. 1839.
4) RG. 29. März 1919 (RGBl. S. 363) und 24. Juni 1919 (RGBl. S. 603). U. a. m.

von 1920 erst am 26. März 1921, also am Ende des Rechnungsjahres erlassen [1]). Das Haushaltsgesetz für 1921 erging zwar am gleichen Tage, also rechtzeitig [2]); es wurden aber fünf Nachtragsgesetze erforderlich, deren letztes am 28. Februar 1922 verabschiedet wurde [3]). Zum Reichshaushaltsgesetz für 1922 erging das zwölfte Nachtragsgesetz am 2. Mai 1923, also nach Ende des Etatsjahres [4]). Ein ähnliches Bild bietet das Etatsjahr 1923, in dem kurz vor der Einführung der Rentenmark ein viertes Nachtragsgesetz am 13. Oktober 1923 verabschiedet wurde [5]). Die etatsrechtliche Indemnitätserteilung für die Inflationszeit brachte das „Gesetz über die Reichshaushaltsführung und Rechnungslegung für die Rechnungsjahre 1922 und 1923“ [6]). Es ermächtigte die Reichsregierung für alle im Reichshaushaltsplan 1923 vorgesehenen persönlichen Ausgaben „diejenigen Beträge zu zahlen, die zur Erfüllung der im vorgenannten Haushaltsplane vorgesehenen Zwecke nach Maßgabe der jeweils geltenden Gesetze und Verwaltungsvorschriften erforderlich gewesen und noch erforderlich sind“. Eine ähnliche Vollmacht erhielt der Reichsminister der Finanzen für andere Ausgaben. Außerdem wurde eine so summarische Rechnungslegung für die Jahre 1922 und 1923 vorgeschrieben, daß eine Nachprüfung der Einzelausgaben nicht möglich war. Diese Indemnitätserteilung hielt zwar grundsätzlich die Fiktion einer Kontrolle wenigstens für das Jahr 1922 aufrecht, da sie die Begründung der überplanmäßigen Ausgaben in der Reichshaushaltsrechnung noch bezüglich derjenigen Mehrausgaben beibehielt, „die nicht lediglich durch die Geldentwertung verursacht“ waren. Diese Unterscheidung läßt sich aber praktisch nicht durchführen, so daß auch für die nicht durch die Geldentwertung verursachten Mehrausgaben tatsächlich keine Kontrolle bestand.

Auch nach der Stabilisierung wurde der Haushaltsplan für die beiden folgenden Jahre erst verspätet festgestellt, und zwar für 1924 durch RG. vom 10. August 1925 [7]), für 1925 durch RG. vom 30. Januar 1926 [8]). Erst der Haushaltsplan für 1926 ist rechtzeitig verabschiedet worden [9]). Allerdings enthalten die Gesetze über die vorläufige Regelung des Reichshaushalts für die Jahre 1924 und 1925 sehr erhebliche Einschränkungen für die Bewirtschaftung der „douzièmes provisoires“, unter denen in unserm Zusammenhang die Bestimmung hervorzuheben ist, daß Ausgaben, denen Beschlüsse des Reichstags oder seiner Ausschüsse zu dem betreffenden Reichshaushaltsplan entgegenstehen, nicht geleistet werden dürfen [10]). Aber diese Einschränkung war ziemlich wirkungslos, weil die Haushaltsberatungen sich sehr in die Länge zogen und daher — soweit nicht sonstige Einschränkungen des interimistischen Haushaltsrechts Platz griffen — die Verwaltung erheblich freier stand, als wenn das Haushaltsgesetz bereits verabschiedet gewesen wäre. Die Ressorts konnten jedenfalls die für die einzelnen Zweckbestimmungen angesetzten Ausgaben leisten, soweit ihnen Kassenbetriebsmittel überwiesen wurden und ihre Verwendung sich innerhalb der vom Reichsminister der Finanzen getroffenen Be-

---

1) RGBl. S. 375.
2) RGBl. S. 405.
3) RGBl. I S. 225.
4) RGBl. II S. 225.
5) RGBl. II S. 393.
6) G. vom 18. März 1924 (RGBl. II S. 70).
7) RGBl. II S. 739.
8) RGBl. II S. 103.
9) RGBl. II S. 187.
10) RG. vom 18. März 1924 (RGBl. II S. 67) § 1 Abs. 3; vom 28. Juli 1924 (RGBl. II S. 171) § 3 Abs. 4; vom 27. März 1925 (RGBl. II S. 118 § 1 Abs. 3); vom 29. Mai 1925 (RGBl. II S. 177) vom 31. Juli 1925 (RGBl. II S. 733).

stimmungen hielt [1]). Ein weiterer rechtlicher Zwang, gegenüber diesen Ansätzen zu sparen, bestand nicht.

Die Erörterung darüber, wie sich dieser Teil des Haushaltsrechts in der Zeit von 1919—1925 entwickelt hat, muß notwendig eine sehr oberflächliche sein, weil die meisten für eine Erkenntnis der Rechtswirklichkeit und der Verwaltungsübung wesentlichen Tatsachen unbekannt sind. Immerhin steht soviel fest: die besonderen Verhältnisse der Inflation und der Stabilisierungsperiode haben dazu geführt, daß das Etatsrecht der Reichsverfassung zu einem sehr erheblichen Teil außer Geltung kam und daß auch in dieser Richtung die Staatskrise zur Stärkung der Exekutive geführt hat.

III.

Die gleiche Wirkung wie auf dem Gebiete des Haushaltrechts hat diese Lage des deutschen Staates bezüglich des Verhältnisses von Regierung und Parlament hinsichtlich der Rechtssetzung gehabt. Auch hier ist die Einflußsphäre der Reichsregierung außerordentlich gewachsen durch die Erteilung weitestgehender Delegationen und durch die Art ihrer Ausübung. Ueber das Verordnungsrecht hat freilich Poetzsch ausführlich berichtet, und die einschlägigen Fragen sind auch sonst eingehend behandelt worden. Wir müssen aber auf diesen Komplex näher eingehen, auch auf die Gefahr hin, von anderer Seite Gesagtes zu wiederholen, weil in unserem Zusammenhang diese Fragen von grundlegender Wichtigkeit sind. Ist doch der Umfang der Verordnungsgewalt, welche der Reichsregierung beigelegt war und ist, für ihre heutige Stellung im Staat eines der am stärksten konstitutiven Momente. Allerdings entsprach es auch vor dem Krieg durchaus der Uebung, daß die Gesetzgebung Verwaltungsbehörden zum Erlaß von Rechtsverordnungen ermächtigte. Aber sie wurden regelmäßig nur für unpolitische Angelegenheiten oder solche von örtlich begrenzter Bedeutung erteilt. Generaldelegationen, welche dem ermächtigten Organ die Möglichkeit zur selbständigen Normierung weitreichender und politisch wesentlicher Lebensgebiete gewährten, wurden nicht erteilt. Diese Praxis schlug mit der Entwicklung des Kriegsrechts, auf die wir bereits kurz hinwiesen, in ihr Gegenteil um und löste die Reichsverwaltung für alle diejenigen Angelegenheiten, die praktisch von Bedeutung waren, völlig von der überkommenen konstitutionellen Bindung. Auch in der Nachkriegszeit verblieben die Gesetzgebung und die Praxis der Verwaltungsbehörden bei dieser Uebung.

In dieser Beziehung sind zwei Gruppen von Delegationen zu unterscheiden: die Ausführungs- und Durchführungsbestimmungen und die Erteilung außerordentlicher Vollmachten.

Was die ersteren betrifft, so hat die Gesetzgebung der Nachkriegszeit die Verwaltung in viel weitergehendem Umfang ermächtigt, als es der früheren Praxis entsprach. Der Grund lag auch hier in der Labilität und Unübersichtlichkeit der Verhältnisse. Es erwies sich oft als notwendig, zunächst überhaupt schnell eine Regelung zu treffen, die der Verwaltung ermöglichte vorzugehen und ihr dann die Anordnungen im einzelnen zu überlassen. In anderen Fällen war es nicht möglich, die zukünftige Entwicklung zu übersehen, und es wäre unpraktisch gewesen,

1) Diese Bestimmungen sind nicht veröffentlicht; daher ist die Verwaltungspraxis nicht zu übersehen.

für jede Maßnahme, die sich als notwendig erwies, den Weg der Gesetzgebung zu beschreiten. So waren z. B., als die Reichsabgabenordnung in Kraft trat, die Schwierigkeiten nicht vorauszusehen, die sich bei der Einführung der Reichsfinanzverwaltung und der Durchführung der neuen Steuergesetzgebung ergeben würden. Daher ermächtigte § 444 Abs. 3 AO. den Reichsminister der Finanzen, „die zur Durchführung der Behördenorganisation erforderlichen Maßnahmen zu treffen und bis zu dieser Durchführung abweichende Bestimmungen zu erlassen ... ferner die zur Ueberleitung der Steuergesetzgebung erforderlichen Bestimmungen zu treffen." Diese Generalklausel delegierte ihm die Befugnisse zu allen erforderlichen Verordnungen und Verwaltungsakten [1]. Eine praktisch noch viel weitergehende Ermächtigung enthielt das Kohlenwirtschaftsgesetz vom 23. März 1919 [2]. Das Gesetz selbst ist ein Rahmengesetz und enthält nur ganz allgemein gehaltene Bestimmungen, die ohne konkrete Ausgestaltung ins Einzelne nicht angewandt werden konnten. „Die näheren Vorschriften zur Durchführung des Gesetzes" hatte die Reichsregierung „nach vorheriger Zustimmung des Staatenausschusses und eines von der Nationalversammlung einzusetzenden Ausschusses zu treffen." Erst die Ausführungsbestimmungen vom 21. August 1919 [3] enthielten die eigentliche Regelung der Materie mit 133 Paragraphen gegenüber den 6 Paragraphen des Gesetzes. Diese gesetzestechnische Verteilung der Normen zwischen Gesetz und Durchführungsbestimmungen erklärt sich freilich daraus, daß das Gesetz selbst wegen der politischen Ereignisse vom März 1919 schleunigst verabschiedet werden mußte. Aber auch sonst ließen sich die Beispiele beliebig vermehren, in denen erst die Aus- und Durchführungsbestimmungen der Reichsbehörden die praktisch notwendigen Normen brachten. So notwendig dieses Verfahren auch häufig war, so wird doch die Annahme nicht fehlgehen, daß so weitgehende Delegationen bei der Vorbereitung der Gesetzentwürfe vorgesehen und schließlich beim Reichstag durchgesetzt wurden, weil sie der Bürokratie eine sehr weitreichende Gewalt verschaffen. Jede allgemeine Norm ist notwendig viel unbestimmter als eine besondere und bietet die Grundlage zu viel weitergehenden Auslegungsmöglichkeiten. Aus diesen Gründen hat die rechtsstaatliche Doktrin derartige allgemeine Ermächtungen von jeher bekämpft und die Verwaltung eine so unbestimmte Fassung stets vorgezogen.

Bis zu einem viel höheren Grade hat sich diese Entwicklung bei der andern Gruppe von Delegationsnormen vollzogen, mit denen wir uns nunmehr zu beschäftigen haben. Die Verordnungen, die in Anwendung dieser Zuständigkeiten erlassen wurden, hat Poetzsch lückenlos festgestellt [4]. Man hat diese Ausübung der Verordnungsgewalt und den durch sie geschaffenen Zustand mit Recht als die „Diktatur der Reichsverwaltung" bezeichnet. Ein erheblicher Teil der delegierenden Normen ermächtigte die Reichsregierung zur alleinigen Rechtssetzung. Hierher gehören die Bekanntmachung über Kriegsmaßnahmen zur Sicherung der Volksernährung in der Fassung der Bek. vom 18. August 1917 [5] und die Ermächtigung für wirtschaftliche Demobilmachung vom 7. November 1918 [6], auf Grund deren, worauf Poetzsch hinweist, nach Inkrafttreten der Verfassung noch

1) Vgl. hierzu Becker (1. Aufl.) § 444 Anm. 3 und 4 und unten S. 132 ff.
2) RGBl. S. 342. 3) RGBl. S. 1449.
4) Vgl. Poetzsch S. 138 ff., 206 ff.
5) RGBl. 1916 S. 401; 1917 S. 823.
6) RGBl. S. 1292.

163 bzw. 52 gesetzesvertretende Verordnungen erlassen worden sind [1]). Eine gleich umfassende Ermächtigung schuf das „Gesetz zur Durchführung der Waffenstillstandsbedingungen" vom 6. März 1919 [2]).

Während der Folgezeit war der Grad der Selbständigkeit, welcher der Reichsregierung gewährt wurde, verschieden groß. Bei Erlaß von Maßnahmen auf Grund der „Gesetze über eine vereinfachte Form der Gesetzgebung für die Zwecke der Uebergangswirtschaft" vom 17. April 1919, 3. August 1920 und 6. Februar 1921 war die Reichsregierung an die Zustimmung des Staatenausschusses (bzw. Reichsrats) und eines vom Parlament gewählten Ausschusses von 28 Mitgliedern gebunden [3]). Hingegen war nur die Zustimmung des Reichsrats erforderlich zu allgemeinen Bestimmungen auf Grund des Notgesetzes vom 24. Februar 1923, das die Reichsregierung zu Abwehrmaßnahmen während des Ruhrkampfes ermächtigte [4]). Im ersten Ermächtigungsgesetz vom 13. Oktober 1923 wurde eine — hier noch nicht in ihrem materiellen Inhalt zu würdigende — Delegation an die Reichsregierung allein erteilt [5]). Dagegen bestimmte das zweite Ermächtigungsgesetz vom 8. Dezember 1923, daß vor Erlaß der Verordnungen ein Ausschuß des Reichsrats und ein Ausschuß des Reichstags von 15 Mitgliedern in vertraulicher Beratung zu hören seien, ohne daß ihnen ein Zustimmungsrecht beigelegt worden wäre [6]). Demnach wurden die verfassungsmäßig am Gesetzgebungsverfahren beteiligten Organe in verschiedenem Maße ausgeschaltet. Völlige Selbständigkeit der Reichsregierung, Anhörung von Ausschüssen des Reichsrats und Reichstags, Zustimmung dieser Ausschüsse oder auch nur des Reichsrats: all das stellt organisatorisch eine verschiedene Verteilung der Macht dar. Es ist freilich eine andere Frage — wiederum eine solche, bei der wir zu dem Eingeständnis gezwungen sind, daß wir die Tatsachen nicht genügend kennen — welches die wirkliche Verteilung der Zuständigkeit war. Es braucht nicht erörtert zu werden, daß jede Beteiligung eines anderen Organs die Reichsregierung zwang, auf seinen Willen Rücksicht zu nehmen, daß die „Anhörung" ein geringeres Einflußrecht bedeutet als das Erfordernis der Zustimmung und daß die völlige Beseitigung einer Mitwirkung das stärkste Maß der Unabhängigkeit in sich schließt. Aber mit dieser Erwägung sind nicht alle wesentlichen Faktoren berücksichtigt. Auch die Verordnungen, die auf Grund des ersten Ermächtigungsgesetzes erlassen worden sind, hat die Reichsregierung nicht ohne Fühlungnahme und ohne Verhandlungen mit anderen Organen, mit Verbänden und Sachverständigen vorbereitet, wie etwa die Geschichte der Rentenbankverordnung zeigt. Die Beispiele ließen sich vermehren und werden in Zukunft noch leichter zu vermehren sein. Allgemein gilt eben, daß in erster Linie nicht das geschriebene Recht, sondern die jeweilige Verteilung der politischen Kräfte maßgebend ist. Es kommt darauf an, ob willensstarke und zu alleiniger Verantwortung bereite Persönlichkeiten berufen sind, die außerordentlichen Befugnisse wahrzunehmen, und ob die leitenden Männer in der realen Lage mächtig genug sind, entweder ihre Gegenspieler entscheidend zu beeinflussen oder sich über ihren Willen hinwegzusetzen. Auch die rein fachliche Ueberlegenheit gegenüber „Laien" spielt in diesen Zusammenhängen

---

1) Vgl. Poetzsch S. 216. 2) RGBl. S. 286.
3) RGBl. 1919 S. 394; 1920 S. 1193; 1921 S. 139.
4) RGBl. I S. 147.
5) RGBl. I S. 943. 6) RGBl. I S. 1179.

eine wesentliche Rolle. Wie dies Spiel der Kräfte aber auch im einzelnen gewesen sein mag, so steht heute schon ein Doppeltes fest: Die Vollmachten, die die Regierung erhalten hat, schalteten schon nach ihrer ursprünglichen Fassung den Reichstag weitgehend aus. Darüber hinaus ging die Absicht von vornherein dahin, die jeweils erstrebten Ziele (Regelung der Uebergangswirtschaft, Abwehr des Ruhreinbruchs, Ueberwindung der Stabilisierungskrise) dadurch zu erreichen, daß die Regierung von den zeitraubenden Hemmungen des normalen Gesetzgebungsverfahrens befreit und die Willensbildung des Reichs entweder völlig in ihre Verantwortlichkeit gelegt oder doch die Mitwirkung anderer Organe auf ein geringes Maß beschränkt werde. Zudem spielte bei der Bürokratie stark der Wunsch mit, die Macht zu wahren, die sie sich durch die Kriegsgesetzgebung erworben hatte; demgegenüber hat der Reichstag, als er der Regierung die verlangten Ermächtigungen erteilte, sich wenigstens ein gewisses Maß von Einfluß zu wahren versucht. Das tritt schon deutlich zutage bei den Aenderungen, die die Nationalversammlung an dem Entwurf des ersten Gesetzes über die vereinfachte Form der Gesetzgebung vornahm [1]). Sie hat die Mitgliederzahl des beteiligten Reichsausschusses von 15 auf 28 erhöht, um allen Fraktionen eine Mitwirkung zu gewährleisten. Ferner hat sie für den Erlaß von Verordnungen als Tatbestandsmerkmal aufgestellt, daß die Maßnahmen nicht nur, wie das der Entwurf vorsah, notwendig, sondern darüber hinaus dringlich seien, und hat nur Maßnahmen zur Regelung der Uebergangswirtschaft zugelassen, während der Entwurf solche Verordnungen auch „aus dringenden sonstigen Anlässen" vorsah, m. a. W. die sachlich unbeschränkte Generalklausel des Kriegsrechts beibehalten wollte. Allerdings wurde auch diese beschränkte Ermächtigung so ausgelegt, daß sie im Ergebnis wiederum zu einer Generalklausel führte [2]). Denn es lag nicht im ursprünglichen Sinn des Gesetzes, eine Ermächtigung zu Maßnahmen wie der Organisation des Vorläufigen Reichswirtschaftsrats — eines unmittelbaren Reichsorgans —, der Errichtung des Reichsamts für Arbeitsvermittlung oder des Reichswirtschaftsgerichts, der Einführung gemeinwirtschaftlicher Organisationen zu erteilen. Daher wurde das zweite Uebergangsgesetz vom 3. August 1920 [3]), das erlassen wurde, nachdem das Gesetz vom 17. April 1919 außer Kraft getreten war, auf drei Monate befristet, und es enthielt als Reprobation der bisherigen Praxis, an der freilich der Reichstag durch seinen Ausschuß selbst mitgewirkt hatte, eine engere Begrenzung der Vollmacht. Die Maßnahmen sollten „ausschließlich" den Zwecken der Uebergangswirtschaft dienen. Diese Beschränkung der Delegation hat auch die gewünschte Wirkung gehabt, das ordentliche Gesetzgebungsverfahren in geringerem Maße auszuschalten als das bisher geschehen war [4]). Trotzdem konnte sich der Reichstag nur nach langen Verhandlungen, die vom Oktober 1920 bis zum Februar 1921 dauerten, zur Verabschiedung eines dritten Ermächtigungsgesetzes entschließen. Es erging am 6. Februar 1921 und war bis zum 31. März 1921 befristet [5]). Für die Aufhebung oder Einführung von Bewirtschaftungen war erforderlich, daß zwei Drittel der anwesenden

1) NatVers.-Drucks. Nr. 239, 262, 266, 271 (auch bei Poetzsch S. 206 ff.).
2) Vgl. das Verzeichnis bei Poetzsch S. 207.
3) RGBl. S. 1493.
4) Vgl. das Verzeichnis der auf Grund des Gesetzes erlassenen Verordnungen bei Poetzsch S. 210.
5) RGBl. S. 139.

Mitglieder des Reichstagsausschusses zustimmten. Die Bestimmung ging auf die Initiative des Reichstags zurück [1]); in ihr kommt sein Wille zum Ausdruck, sich einen stärkeren Einfluß zu sichern. Zur Begründung des Gesetzentwurfs hatte die Regierung geltend gemacht, sie sei ohne solche Ermächtigung außerstande, die Kriegswirtschaft mit der erforderlichen Schnelligkeit abzubauen, und würde sich genötigt sehen, „mit Hilfe der Demobilmachungsvorschriften einzugreifen und so unter Umständen einschneidende und politisch umstrittene Maßnahmen ohne vorherige parlamentarische Deckung zu treffen" [2]). Ob gerade dies das konstitutionelle Gewissen der Regierung untragbar belastet hätte, darf angesichts der früheren und späteren Verordnungspraxis füglich bezweifelt werden. Jedenfalls ist auf Grund des Gesetzes vom 6. Februar 1921 keine solche Verordnung ergangen [3]).

Auch die Ermächtigung des Notgesetzes vom 24. Februar 1923 [4]) war befristet und nicht so weit gestellt, wie die Regierung es gewünscht hatte. Sie hatte beantragt: „Die Reichsregierung wird ermächtigt, mit Zustimmung des Reichsrats Verbote zu erlassen und andere von dem geltenden Rechte abweichende Bestimmungen zu treffen, soweit dies erforderlich ist, um fremde Einwirkung auf die deutschen Verhältnisse auszuschließen oder die Folgen einer solchen Einwirkung auszugleichen" [5]). Ihr wurden anstatt dieser unbeschränkten Generalklausel nur Ermächtigung für bestimmte Gebiete erteilt (Gerichtsbarkeit, Finanz- und Steuerrecht, Währungsschutz, einzelne sozialrechtliche Materien). Daher ergingen auf Grund des Notgesetzes — hier muß freilich bereits auf die noch im Zusammenhang zu erörternde supplementäre Anwendung des Art. 48 Abs. 2 RV. hingewiesen werden — nur solche Verordnungen, die sich eng im Rahmen der Ermächtigung hielten.

Der Höhepunkt der Staatskrise im Herbst 1923 führte zu einer unbeschränkten Ermächtigung der Reichsregierung. Sie bedurfte nicht nur keiner Mitwirkung eines andern Organs, sondern konnte — von wenigen sozialrechtlichen Ausnahmen abgesehen — schlechthin jede Materie regeln, da die Zulassung von Maßnahmen „auf finanziellem, wirtschaftlichem und sozialem Gebiete" bei der Dehnbarkeit dieser Begriffe praktisch die Erteilung einer Generalklausel bedeutete. Außerdem konnten die Verordnungen auch von den Grundrechten der Reichsverfassung abweichen. Der weitgehende Gebrauch, der von dieser Ermächtigung gemacht wurde, und die Art, wie man den Art. 48 Abs. 2 RV. anwandte, nachdem das Gesetz vom 13. Oktober außer Kraft getreten war, führten freilich dazu, daß das zweite Ermächtigungsgesetz die Eingriffsmöglichkeiten der Reichsregierung enger begrenzte; es sah die bereits erwähnte Mitwirkung der Reichsrats- und Reichstagsausschüsse vor und schloß ein Abweichen von der Reichsverfassung ausdrücklich aus. Aber auf der andern Seite erhielt die Reichsregierung eine sachlich unbeschränkte Generalklausel. Die beiden Ermächtigungsgesetze des Spätjahres 1923 stellten den letzten Versuch dar, Deutschland vor dem Versinken in ein staatliches und gesellschaftliches Chaos zu retten. Dem Ernst der Lage, die von einer Katastrophe nur wenig entfernt war, entsprachen die außergewöhnlichen Maßnahmen.

1) StenBer. RT. 1920—24 Bd. 346, 50 Sitz., S. 1855; Bd. 347, 58. Sitz., S. 2186 D., Drucks. Nr. 1148, 1344.
2) Poetzsch S. 211. 3) Poetzsch a. a. O.
4) RGBl. I S. 147.
5) Entwurf NotG. Art. VI Abs. 1 (RT. StenBer. 1920—24 Drucks. Nr. 5535).

In wesentlicher Ergänzung des bisher Gesagten muß noch auf die Verordnungen eingegangen werden, die der Reichspräsident gemäß Art. 48 Abs. 2 RV. erlassen hat [1]). Diese Bestimmung ermächtigt den Reichspräsidenten, „wenn im Deutschen Reiche die öffentliche Sicherheit und Ordnung erheblich gestört oder gefährdet wird, die zur Wiederherstellung der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nötigen Maßnahmen" zu treffen. Er kann zu diesem Zweck bestimmte Grundrechte vorübergehend außer Kraft setzen. Die Maßnahmen gehen zwar formell vom Reichspräsidenten als dem nach Art. 48 Abs. 2 zuständigen Reichsorgan aus. Sie gehören trotzdem in unsern Zusammenhang. Ungeachtet der starken Initiative, die der Reichspräsident in vielen Fällen entfaltet haben mag, gelangt doch in den Anordnungen — wir werden hierauf noch zurückkommen — in erster Linie der Wille der Reichsministerialbürokratie zum Ausdruck.

Die Maßnahmen, die der Reichspräsident auf Grund dieses Artikels getroffen hat, können ihrem Inhalt nach in zwei Gruppen geschieden werden: sie regeln entweder den Ausnahmezustand oder sind nach der treffenden Terminologie von Poetzsch „wirtschaftliche Notstandsmaßnahmen". Die Maßnahmen der ersteren Art dienen der Abwehr von Unruhen, Aufständen und anderen politischen Bewegungen, entsprechen also mutandis mutatis im wesentlichem dem Typus der Anordnungen, die nach früherem Recht auf Grund der Gesetzgebung über den Belagerungs- und Kriegszustand getroffen werden konnten.

Hingegen sind „wirtschaftliche Notstandsmaßnahmen" gegenüber dem Recht der Vorkriegszeit etwas Neues. Ansätze zu einer Ausdehnung der Verordnungsgewalt auf das Gebiet der Wirtschaft finden sich bereits in der Art, wie die militärischen Befehlshaber während des Krieges die Verordnungsgewalt im Heimatgebiet ausübten. Auf Grund des Art. 48 sind derartige Verordnungen — von einer Ausnahme (Bestimmungen gegen die Spekulation in ausländischen Zahlungsmitteln) abgesehen [2]) — erst von Mitte Juni 1923 ab ergangen, als die Notlage außerordentlich gewachsen war. Hierin ist ein Mehrfaches bemerkenswert: Es ist nach dem Wortlaut des Art. 48 Abs. 2 mindestens sehr zweifelhaft, ob derartige Maßnahmen ihm gegenüber ursprünglich tatbestandsmäßig waren und die Norm nicht vielmehr auf die erstere Gruppe beschränkt war. War es doch 1919 nicht vorauszusehen, daß in den folgenden Jahren Staat und Gesellschaft durch Ereignisse erschüttert wurden, in denen ganz andere außen- und innenpolitische Kräfte als Brachialgewalt wirksam waren. Aber diese Frage kann dahingestellt bleiben, weil der Wortlaut des Gesetzes — so wichtig er für die Rechtssicherheit ist — jedenfalls in Zeiten eines schnellen Wechsels der tatsächlichen Verhältnisse für die Auslegung nur von untergeordneter Bedeutung ist. Maßgeblich für den Inhalt der Rechtsordnung ist der jeweilige Wille der Rechtsgemeinschaft. In Zeiten wie denen, die uns hier beschäftigen, ändert sich dieser Wille rasch. Der Wechsel kann im geschriebenen Recht durch eine ausdrückliche Abänderung der erlassenen Normen zum Ausdruck kommen. Notwendig und erheblich ist das nicht. Gerade die Staatsverfassung beruht in noch höherem Grade als die Privatrechtsordnung auf ungeschriebenem Recht. Soweit gesetztes Recht besteht und soweit trotz inhaltlicher Aenderung der Rechtsord-

1) Ein Verzeichnis dieser Verordnungen bei Poetzsch S. 141.
2) V. vom 12. Oktober 1922 (RGBl. I S. 795, 847).

nung sein Wortlaut bestehen bleibt, wandelt sich seine Bedeutung. Das gilt, wenn wir jenen ursprünglichen Sinn des Art. 48 Abs. 2 unterstellen, von dieser Norm. Die Zulässigkeit der „wirtschaftlichen Notmaßnahmen" wurde trotz vieler politischer und rechtstheoretischer Einwendungen von der Allgemeinheit bejaht. Der Reichstag hat von seiner Befugnis, die Aufhebung der Verordnungen zu verlangen, keinen Gebrauch gemacht, auch die Gerichte haben ihre Gültigkeit anerkannt. Uebrigens gelangt man auch durch eine Auslegung, die vom Zweck des Gesetzes ausgeht, ohne Schwierigkeit zur Rechtfertigung jedenfalls der meisten Verordnungen, die unter Berufung auf Art. 48 Abs. 2 RV. erlassen sind. Wurden doch Sicherheit und Ordnung durch die staatliche und gesellschaftliche Entwicklung des Jahres 1923 so stark gefährdet, daß das Dasein des Deutschen Reiches unmittelbar bedroht war. Daher entsprechen dem Art. 48 Abs. 2 RV. alle Maßnahmen, die den endgültigen und völligen Zusammenbruch Deutschlands abzuwehren bestimmt waren.

So umfaßt die Verordnungsgewalt nach Art. 48 Abs. 2 RV. virtuell eine gleich große Zuständigkeit wie die Ausnahme- und Kriegszustandsbefugnisse der Nachkriegszeit; materiell aber schließt sie infolge der ungleich gesteigerten Labilität des Staates erheblich tiefere Eingriffsmöglichkeiten in sich und bedeutet daher eine außerordentliche Stärkung der Exekutive.

Der Umfang dieser Macht wird besonders deutlich gekennzeichnet durch das Verhältnis der Verordnungspraxis gemäß Art. 48 Abs. 2 zu den Gesetzen, die daneben außerordentliche Verordnungsbefugnisse der Reichsregierung begründeten. Wie wir bereits hervorgehoben haben, erging die erste Gruppe der „wirtschaftlichen Notmaßnahmen" in der Zeit vom 14. Juni 1923 bis zum Inkrafttreten des ersten Ermächtigungsgesetzes, also zu einer Zeit, in der das Notgesetz galt; sie auf Grund des Notgesetzes zu erlassen, wäre wegen der speziellen Fassung seiner Ermächtigungstatbestände nicht möglich gewesen, und so wählte die Reichsregierung diesen Weg. Alsbald nach Erlaß des Ermächtigungsgesetzes wurden die unter Berufung auf Art. 48 Abs. 2 erlassenen Verordnungen über Steueraufwertung und Kohlenwirtschaft vom 11. bzw. 13. Oktober 1923 [1]) als Verordnungen nach Art. 48 aufgehoben und auf Grund des Ermächtigungsgesetzes neu verkündet [2]). Als das erste Ermächtigungsgesetz am 2. November 1923 außer Kraft getreten war, wurden sogleich von neuem wirtschaftliche Notstandsmaßnahmen auf Grund des Art. 48 Abs. 2 erlassen, bis dann das zweite Ermächtigungsgesetz in Kraft trat. Abgesehen von der Berufung auf verschiedenen Delegationsnormen und der nunmehr wieder erforderlichen Innehaltung der durch die Reichsverfassung gezogenen Grenzen veränderte sich nichts. Wie stark sich die Vorstellung eines Unterschieds zwischen der Verordnungsgewalt der Reichsregierung und der Zuständigkeit des Reichspräsidenten verwischt hatte, zeigt die Tatsache, daß die Reichsregierung auf Grund des zweiten Ermächtigungsgesetzes eine Verordnung des Reichspräsidenten aufhob [3]). Das war sicher ein Versehen, da in dem analogen Fall auch der Reichspräsident die Verordnungen vom 18. Oktober gezeichnet hatte. Aber schon die Tatsache, daß den sonst so sorgfältig arbeitenden Regierungsjuristen

---

1) RGBl. I S. 939 bzw. 945.
2) V. vom 18. Oktober 1923 (RGBl. I S. 979).
3) Art. XIX § 5 der 2. SteuerNotV. vom 19. Dezember 1923 (RGBl. I S. 1205). Vgl. Poetzsch S. 146 Anm. 1.

— unbeschadet der Hast der Geschäfte — ein solcher Irrtum unterlaufen konnte, läßt einen Rückschluß darauf zu, welche materielle Bedeutung man der Mitwirkung des Reichspräsidenten in foro interno beimaß. Auch nachdem das zweite Ermächtigungsgesetz mit dem 15. Februar 1924 außer Kraft getreten war, ergingen wiederum vom 3. März 1924 an wirtschaftliche Notstandsmaßnahmen auf Grund des Art. 48 Abs. 2 RV.

Staatsrechtlich ist nichts dagegen einzuwenden, daß beide Zuständigkeiten in Konkurrenz miteinander ausgeübt wurden und daß die Anordnungen des Reichspräsidenten während der ermächtigungslosen Zeit vikariierten, weil die gesetzlichen Tatbestände der Delegationsnormen sich nicht deckten. Es waren Reichsorgane zuständig, die unter verschiedenen Voraussetzungen befugt waren, einzugreifen. Dadurch, daß der Reichsregierung für begrenzte Zwecke oder für eine bestimmte Frist eine gewisse Verordnungsgewalt übertragen wird, ist nicht ausgeschlossen, daß der Reichspräsident entweder gleichzeitig seine weitergehenden Befugnisse ausübt oder daß er von ihnen Gebrauch macht, wenn die besonderen Regierungsbefugnisse außer Kraft getreten sind. Die rechtlichen Grundlagen steckten die Grenzen des freien Ermessens für die Reichsregierung außerordentlich weit. Sie hat ihre Freiheit ausgenutzt und ist in Einzelfällen nahe bis an die Grenze des rechtlich Zulässigen gegangen.

Für unsere Fragestellung — die Entwicklung der reichseigenen Verwaltung — sind diese Dinge in mehrfachem Sinne wichtig. Zunächst haben der Reichspräsident und die Reichsregierung auf diesem Wege zahlreiche reichseigene Organe eingesetzt, wozu sie ohne die Ermächtigungen nicht zuständig gewesen wären [1]). So sind als zeitweilige Organe zur Bekämpfung von Unruhen außerordentliche Militär- und Zivilkommissare eingesetzt worden; sie ressortierten vom Reich und waren mit Dienstgewalt gegenüber den Reichs-, Landes- und Kommunalbehörden ihrer Bezirke ausgestattet [2]). Außerdem wurden reichseigene Organe von dauerndem Bestand neu errichtet, wie der vorläufige Reichswirtschaftsrat und eine Reihe gemeinwirtschaftlicher Organisationen, oder die Zuständigkeiten bestehender reichseigener Organe wurden verändert.

Wesentlicher als diese organisationsrechtlichen Maßnahmen, deren Bedeutung vor allem in der Zeit der Unruhen und der Uebergangswirtschaft, d. i. vor der Stabilisierungsperiode, freilich nicht unterschätzt werden darf, ist ein Weiteres: Die Reichsregierung war rechtlich in der Lage, sich selbst die Regel ihres Handelns zu setzen, und zeitweilig ganz ohne parlamentarische Bindung, während langer Zeiträume aber mit wesentlich geringerer Bindung als sonst organisatorische und materiellrechtliche Anordnungen zu treffen. Die gesamte Willensbildung des Reichs lag also in der Hauptsache bei denjenigen Organen, die verfassungsmäßig nur zur Exekutive berufen waren. Die Ueberlegenheit der Bürokratie über das Parlament war mithin um ein Erhebliches über das Normalmaß gesteigert. Diese Machtvollkommenheit hat die Bürokratie zur Ueberwindung der Staatskrise befähigt. In den Kabinetten, die zur Durchführung der Maßnahmen berufen waren, saßen Persönlichkeiten, die

---

1) Ueber die Zulässigkeit der Uebertragung der vollziehenden Gewalt auf Grund des Art. 48 Abs. 2 vgl. Anschütz S. 175 ff. und Angef.

2) Beispiele solcher Verordnungen bei Poetzsch S. 149 ff. Eine nähere Darstellung dieser reichseigenen Organe s. u. S. 101.

kraft ihres staatsmännischen Weitblicks, ihrer Willenskraft und ihrer Geschicklichkeit zu einer derartigen Politik imstande waren. Sie konnten sie aber nur deshalb durchführen, weil die Reichsministerialbürokratie — im Gegensatz zum Reichstag — sowohl fähig war, die erforderlichen Entschlüsse gesetzestechnisch vorzubereiten, als auch energisch genug, die getroffenen Anordnungen in die Tat umzusetzen. Schließlich wäre auch die Durchführung gescheitert, wenn dafür — insbesondere auf militärischem und steuerlichem Gebiet sowie zur Ausführung der Rentenbankverordnung — nicht eine reichseigene Verwaltung vorhanden gewesen wäre, deren Ausbau und innere Kräftigung ebenfalls eine Tat der Reichsbürokratie ist. Alles in allem hat die Reichsministerialbürokratie durch die Handhabung der Verordnungsgewalt den deutschen Staat vor dem sonst unvermeidlichen Untergang gerettet.

Die Verwaltung wurde weiterhin dadurch in ihrer Machtfülle gestärkt, daß sie die ihr zur Verfügung stehende Verordnungsgewalt dazu verwendete, um auf den von ihr im Verordnungswege materiell geregelten Gebieten die Möglichkeit gerichtlicher oder verwaltungsgerichtlicher Nachprüfung ihrer Anordnungen hintanzuhalten[1]. Eine reichsrechtliche Generalklausel, welche die verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit zur Entscheidung über alle in Anwendung von Reichsrecht ergehenden rechtsgeschäftlichen Staatsakte begründete, besteht bisher nicht. Vielmehr ging und geht die Praxis der Gesetzgebung dahin, von Fall zu Fall beim Erlaß einzelner Gesetze die verwaltungsgerichtliche Zuständigkeit für das betreffende Gebiet zu eröffnen. Vor dem Kriege ist dadurch wohl in einem dem rechtsstaatlichen Bedürfnis genügenden Umfang ein verwaltungsgerichtlicher Schutz gegenüber den Verwaltungsbehörden geschaffen worden. Aber im Kriege ist die Entwicklung eine ganz andere gewesen. Die Abneigung gegen jede verwaltungsgerichtliche Kontrolle liegt der deutschen Bürokratie tief im Blute. Sie empfindet sie als eine unsachgemäße Einengung ihres Handelns. Dies gilt nicht nur für die Fälle, in denen die Verwaltungsgerichte eine Ermessenskontrolle ausüben, sondern auch da, wo sie sich auf eine Nachprüfung beschränken, ob die Verwaltungsbehörden innerhalb der Grenzen ihres freien Ermessens gehandelt haben. Jede Bürokratie wird nach einem Minimum rechtlicher Bindung streben und wird versuchen, die ihr vorgeschriebenen Rechtsnormen insoweit außer acht zu lassen oder zu umgehen, als sie befürchten muß oder befürchtet, durch gesetzestreues Verhalten die Verwirklichung ihrer Politik zu gefährden. Darüber hinaus macht sich in Deutschland auch hier bemerkbar, daß das konstitutionelle System erst vor verhältnismäßig kurzer Zeit eingeführt worden und daher das rechtsstaatliche Bewußtsein der Verwaltung weniger ausgebildet ist als in Staaten, in denen der Rechtsgedanke sich schon früher durchgesetzt hat. Bei dieser Grundeinstellung ist es leicht erklärlich, daß die Verordnungspraxis sich wie im Kriege so auch in der Nachkriegszeit rechtsstaatsfeindlich verhielt. Wo sie Eingriffsbefugnisse gegenüber den Untertanen schuf, unterließ sie fast immer, die Zuständigkeit irgendeines Gerichts — sei es eines ordentlichen, sei es eines Verwaltungsgerichtes des Reichs oder der Länder — einzuführen, kraft derer die Rechtmäßigkeit der getroffenen Anordnungen im Streitfall hätte überprüft werden können. Daher bestand nur die Möglichkeit, im Beschwer-

[1] Vgl. zum folgenden mein Referat über den Schutz des öffentlichen Rechts (Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer, Heft 2 S. 81 ff., besonders 89 ff.).

deweg die vorgesetzte Dienstbehörde anzurufen, die also sowohl über die Zweckmäßigkeit als über die Rechtmäßigkeit der getroffenen Anordnungen zu befinden hatte. Da sie bei der geschilderten Grundeinstellung als Verwaltungsbehörde der Rechtsfrage ein geringeres Gewicht beizulegen geneigt ist und daher Entscheidungen mit oft anfechtbarer juristischer Begründung überwiegend nach Zweckmäßigkeitserwägungen zu treffen pflegt, so hat die grundsätzliche Ausschließung gerichtlicher Zuständigkeit zu einer Machtkonzentration zugunsten der Verwaltung geführt. Ueberall, wo nicht infolge Teilung der Gewalten Gerichtsorgane zur Nachprüfung von Akten der Legislative und der Exekutive berufen sind, können Gesetzgebung und Verwaltung mangels einer Kontrolle über die Rechtmäßigkeit ihres Handelns freier schalten als da, wo die Gerichtsverfassung stark ausgebaut ist.

Eine wesentliche Stabilisierung hat diese Macht der Verwaltung, ferner durch die Verselbständigung der Eisenbahn und der Post erhalten. Auf die Entwicklung dieser Fragen werden wir in späterem Zusammenhange einzugehen haben. Hier ist nur Folgendes hervorzuheben: durch das Reichspostfinanzgesetz und die Verordnung über die Verselbständigung der Reichsbahn vom 12. Februar 1924 sind diese Verkehrsverwaltungen aus dem allgemeinen Reichshaushalt ausgeschieden und nur das Gehalt des Ministers sowie die etwaigen Ueberschüsse im Haushalt verblieben. Durch das Reichsbahngesetz ist dann die Eisenbahn völlig dem Einfluß des Reichstags entzogen worden, abgesehen davon, daß er auf die Ausübung der Reichsaufsicht gegenüber der Reichsbahngesellschaft infolge der parlamentarischen Verantwortlichkeit des Reichsverkehrsministers einwirken kann. Von der Fragestellung aus, die uns hier beschäftigt, kommt diesen Gesetzen deshalb grundsätzliche Bedeutung zu, weil sie besonders feste rechtliche Grundlagen für die Selbständigkeit der Bürokratie sind. Dies gilt um so mehr für die Reichsbahn, da das Bahngesetz völkerrechtlich gebundenes Recht ist. Gewiß sind gesetzliche Bestimmungen nicht schlechthin ein ausschlaggebender Faktor für die Verteilung der Macht innerhalb des Staates, wie wir gerade in den vorhergehenden Ausführungen für das Verhältnis, das zwischen Bürokratie und Parlament in der Zeit seit 1919 bestand, dargelegt haben. Aber es bedeutet doch mindestens zunächst eine erhebliche Festigung der Macht, wenn gesetzliche Grundlagen in der Zuständigkeitsordnung des geschriebenen Rechts ihren Ausdruck finden. Derartige Normen sind eben der Ausdruck der Machtverteilung zu einem bestimmten Zeitpunkt und pflegen im allgemeinen schon aus Gründen des Beharrungszustandes eine längere Wirkung zu haben. Wie sich die künftige Entwicklung gestalten wird, ist eine Frage für sich. Jedenfalls können die Verwaltungen von Post und Eisenbahn ihren Haushalt ohne Mitwirkung des Reichstags aufstellen und sind daher wesentlich selbständiger als die anderen Verwaltungen.

Fassen wir das Ergebnis der bisherigen Erörterungen zusammen, so ergibt sich ein Doppeltes:

Allerdings hat die Einführung des parlamentarischen Systems in Deutschland eine Machtverschiebung zuungunsten der Bürokratie verursacht. Aber sie geht nicht so weit, wie es nach dem Text der Verfassungsurkunde scheinen möchte. Vielmehr hat sich die Bürokratie, begünstigt durch die Schwierigkeiten der politischen und wirtschaftlichen Uebergangszeit und die dadurch erschwerte Konsolidation des



parlamentarischen Systems eine sehr erhebliche Macht gewahrt, die auch heute noch andauert. Denn wenn auch die rechtlichen Voraussetzungen, unter denen dieser Zustand sich entwickelte, heute nicht mehr in vollem Umfang bestehen, so ist die Machtkonzentration noch die gleiche. In der Entwicklung, die wir zu schildern versuchten, bedeuteten die Zuständigkeiten und die juristisch erheblichen Vorgänge ja nur die rechtsinstitutionellen Mittel, welcher sich die Bürokratie bediente, um ihre jetzige staatsrechtliche Stellung zu erlangen. Die Frage, wie sich das Verhältnis von Parlament und Regierung in Zukunft gestalten wird, geht über den Rahmen unserer Untersuchung hinaus. Gegenwärtig jedenfalls kann von einer Vorherrschaft des Reichstags nicht die Rede sein. Nur die Tatsache, daß der Reichsregierung eine so weitgehende Möglichkeit der Herrschaft zu Gebote steht, verleiht der reichseigenen Verwaltung das Ausmaß staatsrechtlich-politischer Bedeutung, das sie heute besitzt.

§ 5. Wandlungen des Reichsbehördensystems.

Der Wandel der Staatsverfassung und der Staatsaufgaben hat zu Umformungen innerhalb des überkommenen Reichsbehördensystems und zu organisatorischen Neubildungen geführt. Die Reichsbehörden aller Instanzen sind Veränderungen unterworfen (I. und II.), der Gedanke der politischen Selbstverwaltung hat Boden gewonnen (III.), die Figur der rechtsfähigen Verwaltung (IV.) und privatrechtliche Formen (V.) spielen eine Rolle.

I.

In der Zentralinstanz ist an Stelle des alten Behördenaufbaus das System parlamentarisch verantwortlicher Minister getreten (§ 8 RG. über die vorläufige Reichsgewalt vom 10. Februar 1919) [1]. Zur Organisation des Reichsministeriums erging der „Erlaß betr. die Errichtung und Bezeichnung der obersten Reichsbehörden“ vom 21. März 1919, der nach Maßgabe der inzwischen eingetretenen Aenderungen die organisatorische Grundnorm der Reichsregierung ist [2]. Das Reichsministerium — nunmehr „die Reichsregierung“ — ist aus dem Präsidenten, dem jetzigen Reichskanzler, Ressortministern und Ministern ohne Portefeuille zusammengesetzt. Ursprünglich bestanden zwölf Ressortministerien; von diesen waren neun aus Reichsämtern hervorgegangen, die seit Kriegsende bestanden, und zwar sechs (Auswärtiges Amt, Innen-, Finanz-, Justiz-, Kolonial- und Postministerium) aus Vorkriegsämtern und drei (Wirtschafts-, Arbeits- und Ernährungsministerium) aus Reichsämtern, die im Kriege errichtet waren. Nachkriegsbehörden sind das Reichsamt bzw. Ministerium für wirtschaftliche Demobilmachung und das Reichsschatzministerium. Eine gewisse Mittelstellung nimmt das Reichswehrministerium ein, das hinsichtlich der Marineverwaltung aus dem Reichsmarineamt hervorgegangen, als Ministerium der übrigen militärischen Angelegenheiten aber neu gebildet worden ist. Jedoch ist es seinem politischen Schwergewicht nach zu den Neubildungen zu rechnen.

Diese ursprüngliche Organisation hat in der Folgezeit einige Veränderungen erfahren. Von den erwähnten Ministerien sind dasjenige für Demobilmachung 1919,

1) RGBl. S. 169. 2) RGBl. S. 327.

das Kolonialministerium 1920 aufgehoben worden. Mit Rücksicht auf die kurze Dauer ihres Bestandes sehen wir davon ab, in der Einzeldarstellung auf das Reichskolonialministerium und das Demobilmachungsministerium näher einzugehen. Der Kolonialminister ist bei Errichtung des Wiederaufbauministeriums von seinen Ressortgeschäften entbunden [1]), das Ministerium ist mit dem 1. April 1920 aufgelöst und die Kolonialzentralverwaltung für die Zwecke der Abwicklung mit dem Wiederaufbauministerium vereinigt worden [2]). Das Reichsministerium für wirtschaftliche Demobilmachung war hervorgegangen aus dem Reichsamt für die wirtschaftliche Demobilmachung, welches der Rat der Volksbeauftragten am 12. November 1918 errichtet hatte [3]). Es wurde bereits mit dem 1. Mai 1919 aufgelöst und seine Befugnisse auf die beteiligten Ressortminister übertragen, da sich die einheitliche Bearbeitung mit den übrigen Geschäften der Reichsverwaltung als zweckmäßig erwies. Die auf Grund der Demobilmachungsbefugnisse erlassenen Anordnungen sind spätestens mit dem 31. März 1921 außer Kraft getreten [4]). Auch das Reichsschatzministerium ist 1923 aufgelöst worden. Hinzugekommen sind 1919 das Verkehrsministerium, 1923 das Ministerium für die besetzten Gebiete und für die Zeit von 1919—1924 das Wiederaufbauministerium.

Diese Veränderung in den Zentralbehörden des Reichs ist der Ausdruck für den Wandel seiner Aufgaben. Die Bedeutung dieses Prozesses im Einzelnen soll im besonderen Teil dieser Untersuchung dargelegt werden. Hier ist nur grundsätzlich das Folgende hervorzuheben: Neue Reichsministerien sind errichtet oder die Zuständigkeit bestehender ist erweitert worden für diejenigen Verwaltungszweige, die von den Ländern übernommen worden sind: das Reichsfinanzministerium ist für die Reichssteuern aus einem Aufsichtsorgan zur obersten Verwaltungsbehörde geworden, das Reichswehrministerium ist jetzt ausschließliche Zentralbehörde der Militärverwaltung. Als die Verkehrsverwaltungen auf das Reich übergingen, wurde das Reichsverkehrsministerium errichtet und die Zuständigkeit des Reichspostministeriums ausgedehnt.

Andere Ministerien sind aus einer Vermehrung der Staatstätigkeit gegenüber der Vorkriegszeit hervorgegangen. Hierher gehören von denen, die noch heute weiter bestehen, das Wirtschafts-, Arbeits- und Ernährungsministerium [5]). Einige andere Ministerien sind zwar aus dem gleichen Grunde errichtet, aber, wie bereits erwähnt, aus Vereinfachungs- und Ersparnisgründen oder weil ihr Aufgabenkreis kleiner wurde, bald wieder aufgehoben. Das Reichsschatzministerium, dem im wesentlichen die Verwaltung von Reichsvermögen oblag, und das Reichsministerium für Wiederaufbau, das bestimmte Aufgaben der Reparationspolitik durchzuführen hatte, sind mit der Verringerung ihrer Aufgaben und aus Ersparnisrücksichten in anderen Ministerien aufgegangen. Das Reichsministerium für die besetzten Gebiete wurde aus politischen Gründen errichtet, und die nach der Ratifikation des Versailler Vertrages noch verbleibenden Restaufgaben des Reichskolonialministeriums sind auf das Wiederaufbauministerium übertragen worden.

---

1) RPErl. vom 7. November 1919 (RGBl. S. 1875).
2) RPErl. vom 29. März 1920 (RGBl. S. 380).
3) RGBl. S. 1304.
4) V. vom 18. Februar 1921 (RGBl. S. 189).
5) Vgl. oben S. 13 ff.

Ueber die innere Organisation der Reichsministerien gilt das Folgende: Parlamentarische Minister bedürfen, soweit sie nicht aus der Beamtenschaft hervorgegangen sind, der Einarbeitung. Die durchschnittliche Kürze ihrer Amtszeit reicht in der Mehrzahl der Fälle zu einer völligen Durchdringung des Ressorts nicht aus. In wie hohem Grade er seine Aufgaben auch beherrschen und wie sehr auch der einzelne Minister als politische Persönlichkeit seiner Stellung gewachsen sein mag, so ist er doch im allgemeinen nicht in der Lage sein Amt völlig auszuüben. Schon vor dem Kriege war die Arbeitskraft eines Ministers vollkommen in Anspruch genommen. Das parlamentarische System fügte neue Pflichten hinzu: Die vermehrte Teilnahme an parlamentarischen Verhandlungen und Kabinettssitzungen — soweit nicht eine Vertretung in beiden möglich ist —, die Wahrnehmung von Fraktionssitzungen und die anderen kleineren, aber in ihrer Gesamtheit nicht unerheblichen Bürden des gegenwärtigen Systems nehmen einen guten Teil des Tages in Anspruch. So muß zwangsläufig eine große Reihe von Entscheidungen, deren Zahl und Bedeutung nach der Persönlichkeit des Ministers und der jeweiligen politischen Lage schwankt, vom Chef auf seinen Vertreter übergehen. Wie groß die Selbständigkeit des Staatssekretärs ist, ergibt sich als Resultante aus dem Spiel der Kräfte der beiden zunächst Beteiligten. Die Neigung und Fähigkeit des Ministers zu regieren, die Neigung des Staatssekretärs ihn regieren zu lassen, sind wesentliche Faktoren. Entscheidend für die Macht des Staatssekretärs ist die Stellungnahme der Direktoren und Referenten. Sieht sich der Minister einer geschlossenen Phalanx seiner Untergebenen gegenüber, so ist seine Lage sehr schwierig. Es besteht u. a. die Möglichkeit, in einem verwaltungsmäßig ungeübten Minister die Vorstellung einer Tätigkeit dadurch zu erwecken, daß seine Entscheidungen in einer überwältigenden Fülle von Einzelheiten eingeholt und so seine politische Wirksamkeit mindestens stark gehemmt wird.

Bezeichnend für diese Entwicklung ist die Bemerkung des Abgeordneten Schreiber, bei dem häufigen Wechsel der Minister des Auswärtigen laste „gerade auf den Schultern dieses Staatssekretärs (s. c. des Auswärtigen Amts) eine ernste staatsrechtliche Verantwortlichkeit [1]“. Das gilt allgemein und ist eine Folge der Einführung des parlamentarischen Systems. Wie sehr die Staatssekretäre diese Verantwortung empfinden, zeigt ihr bekannter Schritt gegenüber dem Reichsfinanzministerium im Dezember 1923. Sie (nicht die Minister) forderten damals erhöhte Beamtengehälter und stellten die Proletarisierung der Beamtenschaft als Folge der beschlossenen Gehaltssätze hin [2]). Auch ihr Auftreten gegenüber dem Kapp-Putsch als Repräsentanten der Bürokratie ist symptomatisch [3]).

Früher waren die Leiter der Reichsämter selbst Berufsbeamte. Heute sind die Minister stets Parlamentarier; denn auch die etwa in diese Stellung berufenen Beamten werden nicht in dieser Eigenschaft, sondern als Politiker berufen. Die obersten Berufsbeamten innerhalb der Reichsministerien, die jetzt die Amtsbezeichnung eines Staatssekretärs führen, sind daher — und das gleiche gilt auch von den Ministerien der Länder — die Exponenten der Bürokratie.

Es entspricht der Regel, daß in einem Ministerium nur ein Staatssekretär vor-

---

1) Schreiber, Die Gestaltung des Reichsetats (Germania vom 23. November 1923).
2) Leipziger Neueste Nachrichten vom 13. Dezember 1923, Nr. 324.
3) Vgl. Poetzsch S. 4.

handen ist, weil sonst die Einheitlichkeit der Geschäftsführung gefährdet wird. Als Konsequenz der Vermehrung, die Geschäftskreis und Personal der Zentralbehörden erfahren haben, fungierten jedoch im Auswärtigen Amt bis 1923 zwei Staatssekretäre. Dieser Zustand besteht noch gegenwärtig im Reichsfinanzministerium.

Die früheren Staatssekretariate waren wie alle Zentralbehörden in Abteilungen gegliedert, die unter der Leitung von Ministerialdirektoren standen. Die Vergrößerung des Personalbestandes, auf die noch näher einzugehen sein wird, trat auch in der Ministerialinstanz in die Erscheinung. Die Zahl der etatsmäßigen Referentenstellen wurde ständig vermehrt, und es wurden dauernd Hilfsarbeiter einberufen, um die Geschäfte zu bewältigen. Durch die höhere Kopfzahl wurden die Abteilungen unübersichtlich; so kam man dazu, zunächst neue Unterabteilungen zu bilden, die sich aber allmählich zu Abteilungen auswuchsen. Ihren Leitern wurde mit Rücksicht auf ihre erhöhte Geschäftslast und Verantwortlichkeit die sogenannte Dirigentenzulage gewährt, insoweit sie eine mit einer größeren Anzahl von Referenten und Hilfsreferenten ausgestattete Abteilung selbständig leiten und dem Staatssekretär unmittelbar unterstehen, also dieselbe dienstliche Stellung einnehmen wie Ministerialdirektoren [1]. Diese Einrichtung ist dann dauernd beibehalten worden. Im Verlauf der Sparaktion, auf die weiter unten einzugehen sein wird, sind auch die Reichsministerien wieder verkleinert worden, weil sie, wie sich herausstellte, mit soviel Angelegenheiten von untergeordneter Bedeutung belastet waren, daß ihre eigentlichen Aufgaben darunter litten. Auch war es für den Staatssekretär unmöglich geworden, die Gesamtheit seiner Direktoren, Dirigenten, Referenten und Hilfsreferenten in der Hand zu halten und eine einheitliche Politik durchzuführen.

Es ist in der öffentlichen Kritik hervorgehoben worden, ein Hang der Ministerien zur Zentralisation habe nicht zugelassen, daß die Zahl der Ministerien verringert würde und daß minderwichtige oder vorübergehende Aufgaben auf mittlere Reichsstellen oder auf Länder und Gemeinden übertragen würden. Dieser Vorwurf dürfte, jedenfalls für die Zeit bis Ende 1923, nicht der Berechtigung entbehren [2]. Freilich ist demgegenüber zu berücksichtigen, daß die Aufgaben der Verwaltung oft im voraus nicht übersehbar waren und daher zumindest zunächst eine Zentralisation für erwünscht gehalten werden konnte. Auch hat sich das Publikum in ganz außerordentlichem Umfang daran gewöhnt, seine Anträge und Wünsche statt an die zuständigen Stellen an die Ministerien zu richten. Die Reichsministerien ohne reichseigenen Unterbau waren oft in einer schwierigen Lage, weil sie bei den Landesbehörden nicht auf eine ihrer Politik entsprechende Verwaltung rechnen konnten. So haben in der Inflationszeit die mit der Erhebung der Einkommen- und Umsatzsteuer betrauten großen Städte das Aufkommen oft erst mit großer Verspätung abgeliefert, also auf Kosten des Reichs à la baisse spekuliert. In der Folge ist, wie bei der Darstellung der einzelnen Verwaltungszweige zu zeigen sein wird, eine Dezentralisation in erheblichem Umfange erfolgt.

---

1) Die Grundsätze für die Bildung von Dirigentenschaften im HE. 1920 XV. Kap. 1 Tit. 1 zu Gruppe A XIII.

2) Vgl. Wissel in VossZ. 27. Mai 1919, Robert Schmidt WTB. 19. Juli 1919 Nr. 1878, Reichsminister a. D. Koch, Zwei Beiträge zum Wiederaufbau S. 11 ff., WTB. in DAZ. 22. Dezember 1920 Nr. 627, August Müller in VossZ. 19. Januar 1921 Nr. 29.



Eine Vermehrung der bisherigen Arbeit ist ferner durch die sich überstürzende Gesetzesflut eingetreten. Die Verwaltungsarbeit wurde dadurch erschwert, daß die Kenntnis des geltenden Rechtszustandes während längerer Jahre eine Geheimwissenschaft war und es heute z. T. noch ist. Jedenfalls war es wie für das Publikum so auch für die Beamten der örtlichen Behörden oft kaum möglich, sich über die anzuwendenden Rechtsnormen klar zu werden. Andererseits nahmen die gesetzgeberischen Aufgaben zu und steigerten die Arbeitslast in den Ministerien. Freilich nahm die Neigung zur Gesetzesproduktion manchmal merkwürdige Formen an. So berichtet WTB. vom 3. März 1920 Nr. 425 bezüglich des Gesetzentwurfes über die Kommunalisierung wirtschaftlicher Betriebe: „Es ist dies das achte größere Gesetz, das im Laufe einer Woche im Reichsministerium des Innern fertiggestellt ist".

Auch abgesehen von diesen quantitativen Schwierigkeiten litt die Möglichkeit der leitenden Stellen, ihre Politik durchzusetzen. Die allgemeine Erschütterung der Behördenhierarchie machte sich auch in der Zentralinstanz geltend. Berufsbeamte in verantwortlichen Stellungen nahmen zwar ihren Dienst wahr. Sie übten ihn aber durchaus nicht immer im Sinne der ihnen erteilten Anweisungen aus, sondern suchten ihren eigenen politischen Standpunkt durchzusetzen. Die Minister und Staatssekretäre hatten die lawinenartig anschwellenden Behörden viel zu wenig in der Hand, als daß sie dieser — oft schwierig zu erfassenden — Referentensabotage Einhalt gebieten konnten. Die autoritären Bindungen der staatlichen Hierarchie waren eben wie in jeder revolutionären Zeit gelockert. Daher nahm der einzelne Referent es als sein gutes Recht in Anspruch, das — von ihm — wohlverstandene Interesse des Reichs auch gegenüber entgegengesetzten dienstlichen Anweisungen wahrzunehmen. So kamen zu dem Mangel an einheitlichen Grundsätzen bei den verschiedenen Koalitionsregierungen noch diese Gegensätze innerhalb der Reichsministerialbürokratie und hinderten die einheitliche Bildung des Staatswillens.

Erhebliche Schwierigkeiten ergeben sich ferner in der Zentralinstanz durch die Häufung mehrfacher Zuständigkeiten. Die gleichen Gebiete werden von mehreren Reichsministerien bearbeitet, in erster Linie die Ausführung des Friedensvertrages. Soweit die Beziehungen zu fremden Staaten in Frage kommen, ist das Auswärtige Amt federführend. Für die finanziellen Fragen wurde eine besondere Abteilung des Reichsfinanzministeriums gebildet. Die „privaten Güter, Rechte und Interessen" gehörten zunächst zur Zuständigkeit des inzwischen wieder aufgehobenen Wiederaufbauministeriums. Schließlich werden eine große Reihe von Friedensvertragssachen im Wirtschafts- und Ernährungsministerium bearbeitet. Bei vielen Fragen sind außerdem noch andere Ministerien beteiligt.

Auch abgesehen vom Friedensvertrag lagen und liegen zahlreiche Angelegenheiten, besonders solche wirtschaftlicher Natur, in den Händen von mehreren Ministerien. Diese mehrfachen Zuständigkeiten wirken immer störend und hemmend, besonders wenn sachlich eng verbundene Probleme, die einer einheitlichen Erledigung bedürfen, in verschiedenen Zentralbehörden ohne die erforderliche Fühlungnahme miteinander bearbeitet werden. Dieser Mißstand macht sich häufig praktisch bemerkbar und wird in der Oeffentlichkeit oft getadelt, zumal das Publikum außerdem über die Zuständigkeiten im Unklaren ist und die Notwendigkeit, mit mehreren

der beteiligten Ressorts zu verhandeln, unangenehm empfindet. Der Idee nach ist die Reichspolitik unter Verantwortung des Reichskanzlers eine einheitliche. Tatsächlich verfolgen aber die einzelnen Mitglieder der Reichsregierung doch nicht immer das gleiche Ziel. Deutschland steht im Zeitalter der Koalitionsregierungen; daher ist die Einordnung der einzelnen Regierungsmitglieder in die Richtlinien der Kabinettspolitik keine gleichmäßige und jedenfalls eine geringere als bei einem Kollegium von einheitlicher Grundanschauung. Dies gilt um so mehr, als die innen- und außenpolitischen Verhältnisse der Gegenwart die Schwierigkeiten des Uebergangs vom konstitutionellen zum parlamentarischen System noch vermehren. Stets ist die Möglichkeit gegeben, eine Angelegenheit allgemeinpolitisch oder ressortmäßig von verschiedenen Gesichtspunkten aus zu sehen. Kompetenzstreitigkeiten die bis zu einem gewissen Grade zu den Berufswahrheiten der Bürokratie gehören, tun das Ihrige. Hiervon abgesehen beanspruchen die Referentenbesprechungen, die nie ganz vermieden werden können, bei dieser Art der Zuständigkeitshäufung aber einen großen Umfang annehmen, einen Teil der Arbeitszeit, was sich für alle Beteiligten außerordentlich störend bemerkbar macht.

Neben dieser mehrfachen Zuständigkeit innerhalb der Reichsministerien steht die gleichzeitige Bearbeitung vieler Angelegenheiten in den Reichs- und Landeszentralbehörden. Eine Angelegenheit verträgt, wenn sie überhaupt der Bearbeitung in der Zentralinstanz bedürftig und fähig ist, höchstens eine einzige zentrale Zuständigkeit. Wegen der politischen Stärke der Länder, besonders der Stellung Bayerns, ist die Frage der Aufhebung von Landesministerien bisher nicht mehr als platonisch erörtert worden. Die Rückübertragung von Reichszuständigkeiten auf die Länder ist aber vielfach verlangt, so besonders in der bayerischen Denkschrift vom Januar 1924; doch ist auch sie bisher nicht über das Stadium der „Erwägung" hinausgelangt.

II.

Für die Mittel- und Unterinstanz ist charakteristisch die Vermehrung der Reichsorgane durch die Schaffung der neuen reichseigenen Verwaltungen. Sie sind freilich sämtlich Spezialverwaltungen, so daß kein einheitliches Reichsbehördensystem besteht. Daher ist auch in der Einteilung der Reichsverwaltungsbezirke kein einheitlicher Gedanke zur Entfaltung gelangt. Der Grund liegt darin, daß die Organisationen der einzelnen Verwaltungszweige nicht aus einer ursprünglich einheitlichen „allgemeinen Verwaltung" des Reichs hervorgewachsen sind. Die Bezirke der einzelnen Verwaltungen decken sich nicht miteinander, da sie zu verschiedenen Zeiten aus dem individuellen Bedürfnis und der jeweiligen Lage der einzelnen, früher einzelstaatlichen Verwaltungszweige erwachsen sind. Auch für die auf Grund der neueren Reichsgesetzgebung geschaffenen Reichs- und Landesbehörden sind die Bezirke völlig autonom abgegrenzt. So sind die Schlichterbezirke gemäß Art. I § 2 SchlichtV. „größere Wirtschaftsbezirke". Der Reichsarbeitsminister hat sie nur in teilweiser Anlehnung an die politische Organisation der Länder gegliedert [1]). Der Auslandsbegriff der Außenhandelskontrolle war ein anderer als derjenige der Zollverwaltung [2]). Ferner ist der Aufbau der Landes-

1) Vgl. RArbBl. 1924 S. 13, 64.
2) Vgl. RGZ. 102 S. 294.



arbeitsämter an den durch wirtschaftliche Bedürfnisse bestimmten Aufbau der freien Arbeitsnachweisverbände angelehnt. Die Versorgungsgesetzgebung hat die Einteilung der früheren Heeresverwaltung übernommen. Eine Abstimmung der Reichsbezirke auf die bestehende Verwaltungsorganisation der Länder und Gemeinden fehlt. Daraus ergeben sich die mannigfachsten Ueberschneidungen, und es ist daher unmöglich, ein Gebiet, trotzdem es wirtschaftlich, sozial und politisch eine Einheit bildet, völlig einheitlich zu verwalten. So entsteht viel unnütze Mehrarbeit. Reformbestrebungen sind im Zusammenhang mit den Arbeiten der Zentralstelle für Neugliederung des Reichs und vor allem gelegentlich der Diskussion über Bezirkswirtschaftsräte im Gange gewesen. Die letzteren Bestrebungen suchten die in der Kriegszeit erwachsene und in der Uebergangszeit weiter bestehende Wirtschaftsverwaltung mit den durch die weitere Entwicklung der Lage bedingten Veränderungen dauernd beizubehalten [1]). Dabei spielte der Wunsch mit, daß auf diese Weise dem Staat stärkere Eingriffsmöglichkeiten auf wirtschaftlichem Gebiet vorbehalten würden. Als Träger dieser staatlichen Macht war bei der Einheit des deutschen Wirtschaftsgebietes das Reich gedacht. Zugleich suchte man auch auf diese Weise die Unitarisierung zu sichern. Ueberdies war wohl die Tendenz lebendig, die etwa zur Entstehung gelangenden Reichs-Mittel- und -Unterbehörden an Organe anzugliedern, die dem Reichswirtschaftsministerium unterstanden, und so diesem Ressort dauernd erhöhten Einfluß zu sichern.

Daneben ging die Erörterung, die Reichsfinanzbehörden zu allgemeinen Reichsbehörden auszubauen [2]). Auch haben Erwägungen geschwebt, die Bezirke der Eisenbahn und Oberpostdirektion auf diejenigen der Landesfinanzämter abzustimmen, um wenigstens eine gewisse örtliche Einheitlichkeit derjenigen Reichsverwaltungen zu erzielen, die am unmittelbarsten in das private Wirtschaftsleben eingreifen. Zu einem Ergebnis haben diese Strömungen nicht geführt. Sie sind an der immer mehr erstarkenden Macht des Föderalismus, wie an der Abneigung gegen Zentralisation und Staatssozialismus gescheitert. Zu der Zeit, wo ihre Verwirklichung noch möglich gewesen wäre, etwa 1919 und 1920, ist die Kraft nicht aufgewendet worden, die zur Verwirklichung dieser Ideen notwendig gewesen wäre.

III.

Ferner ist eine starke Vermehrung derjenigen Reichsbehörden erfolgt, die nicht ausschließlich aus Hauptberufsbeamten zusammengesetzt sind, bei denen vielmehr das gesetzgeberische Prinzip der „Selbstverwaltung im politischen Sinne“ durchgeführt ist. Die bedeutsamsten sind die Reichsfinanzbehörden. Sowohl in den Verwaltungsbehörden als in den Gerichten dieses Verwaltungszweiges wirken ehrenamtlich tätige Personen mit. Ferner gehören hierher die Beiräte auf dem Gebiet der Verkehrsverwaltung, die jetzt ja vom Reich ressortieren, und der Verwaltungsrat der Deutschen Reichspost. Im übrigen ist dieses Prinzip bei der Bildung weiterer Reichsorgane verwirklicht, unter denen beispielsweise das Reichswirtschafts- und das Kartellgericht, die Ausschüsse beim Ernährungsministerium und die Filmprüfstellen genannt seien. Auch in der Sozialverwaltung, vor allem auf

1) Vgl. die Denkschrift des RWM. „Der Aufbau der Bezirksorganisation“ in Recht und Wirtschaft 1921, Sonderheft.
2) Vgl. unten S. 146 ff.

dem neuen Gebiet des Versorgungswesens, ist die politische Selbstverwaltung wesentlich verstärkt. Diese Entwicklung, deren Einzelnachweis der zweiten Studie vorbehalten bleiben muß, ist in doppelter Bedeutung bemerkenswert: Das Vordringen der politischen Selbstverwaltung an sich ist die Fortsetzung der Rezeption englischer Verwaltungseinrichtungen, die seit der Mitte des 19. Jahrhunderts für die Ausbildung des deutschen Behördensystems typisch ist. Da aber Bedeutung und Zahl derjenigen Behörden — besonders der Steuerbehörden — gewachsen sind, die nach diesem Prinzip gebildet sind, und da ferner auch Behörden auf neuen Verwaltungsgebieten nach diesem Grundsatz organisiert sind, so ist im gegenwärtigen deutschen Behördensystem der Grundsatz der politischen Selbstverwaltung stärker verwirklicht als in der Vorkriegszeit. Eine der stärksten Wirkungen der „politischen Selbstverwaltung" liegt darin, daß sie durch die Heranziehung von Bürgern, die nicht zur Bürokratie gehören, das Staatsbewußtsein der Allgemeinheit vertieft. Der moderne Staat wird — nicht nur in Deutschland — von weitesten Kreisen der Bevölkerung abgelehnt, erscheint ihr wiederum als ein „Leviathan". Die aktive Mitwirkung an der Erledigung der Staatsaufgaben ist geeignet, das Verhältnis zu bessern. Ist schon diese Feststellung vom verwaltungsorganisatorischen und verfassungsrechtlichen Gesichtspunkt aus wesentlich, so ist im Rahmen unserer Fragestellung von spezifischer Bedeutung die Entfaltung des Prinzips der politischen Selbstverwaltung in der Organisation des Reichs. Zum Teil sind, wie bereits hervorgehoben, bei der Uebernahme bisheriger Länderverwaltungen entsprechende Organe hierdurch zu Reichsorganen geworden; zum Teil sind sie in diesen oder in anderen Verwaltungszweigen des Reichs neu gebildet. Die Entwicklung ist für die innere Festigung des Reichs von großer Bedeutung. Die „politische Selbstverwaltung" war bisher i. W. in den Einzelstaaten verwirklicht. Nunmehr vollzieht sich die ehrenamtliche Tätigkeit des Bürgers auch in der Sphäre des Reichs. Früher erschöpfte sich die aktive Betätigung des Reichsbürgers i. W. in der Ausübung des Wahlrechts, da die Erfüllung der allgemeinen Wehrpflicht, jedenfalls bis zum Weltkrieg in weiten Teilen des Reiches, insbesondere in Preußen und Bayern, wesentlich als Landesangelegenheit empfunden wurde. Heute sind die unmittelbaren Beziehungen zwischen dem Reich und dem Einzelnen viel zahlreicher. Im Eisenbahn- und Postwesen, in Armee und Marine, auf steuerrechtlichem Gebiete und in einer Fülle sonstiger Beziehungen tritt der einzelne in Beziehung zum Reich. Die Stärke und Bedeutung der reichsrechtlichen Pflichten sind gewachsen. Demgegenüber ist die aktive Mitwirkung an der Willensbildung des Reichs ein Mittel, das geeignet ist, die auch heute noch in weiteren Kreisen blutleeren Vorstellungen vom Reich zu einem Bewußtsein vom Reiche als Staat zu wandeln und so das Reich zum Erlebnis des Einzelnen werden zu lassen.

Eine weitere Fortbildung im System der Reichsbehörden stellen der Verwaltungsrat der Reichspost und der beim Reichsfinanzministerium bestehende Bewertungsbeirat dar. Das Typische dieser Organe — wegen der Einzelheiten wird auf die Darstellung der einzelnen Verwaltungszweige verwiesen (unten S. 226 ff., S. 129 f.) — liegt in folgendem: Aus der Zuständigkeit der betreffenden Reichsminister, wie sie beim Fehlen dieser Sonderregelung gegeben sein würde, ist die Befugnis zum Erlaß bestimmter Verwaltungsakte und Rechts-

verordnungen ausgeschieden und auf besondere Organe übertragen. Diese sind Reichsorgane mit einer eigenen, gesetzlich bestimmten Zuständigkeit und sind nach dem Kollegialsystem gebildet. Vorsitzender ist stets der Ressortminister. Die sonstige Zusammensetzung ist im Einzelnen verschieden: dem Bewertungsbeirat gehören Ländervertreter und ehrenamtliche Mitglieder an, dem Verwaltungsrat der Reichspost Vertreter des Reichstags und Reichsrats, des Personals und der Wirtschaft. Gemeinsam ist diesen Behörden, daß sie nach dem Vorbild der landesrechtlichen Beschlußbehörden zusammengesetzt sind [1]), und daß ihnen die bezeichneten Aufgaben übertragen sind. Diese Verfassung und diese Zuständigkeiten sind unter verschiedenen Gesichtspunkten bemerkenswert: Begutachtende oder beratende Stellen, die mit „Laien" besetzt wurden, sind auch in der Verwaltungsorganisation des Reichs nichts Unbekanntes und sind auch bei der Uebernahme der Verkehrsverwaltungen auf das Reich übergegangen. Das geltende Recht kennt ferner in großem Umfang das Erfordernis der Zustimmung solcher Organe, die nicht der Reichsverwaltung eingegliedert sind, zu Akten der Reichsminister (z. B. Zustimmung des Haushaltsausschusses des Reichstags und des Reichsrats). Aber neuartig ist die Bildung eines Kollegiums mit beschließender Zuständigkeit, dessen Mitglied der beteiligte Ressortminister ist. Für die Angelegenheiten, auf die sich die Zuständigkeit dieses Kollegiums erstreckt, tritt an die Stelle der alleinigen Willensbildung des Ministers seine Mitwirkung bei der Willensbildung der Behörde. Er wird freilich durch seine Sachkunde und nach Maßgabe seiner politischen Macht leicht einen maßgeblichen Einfluß auf sie ausüben können. Die grundsätzliche Verschiedenheit der Willensbildung bleibt jedoch hierdurch unberührt. Aus der Errichtung dieser Behörden können sich hinsichtlich der parlamentarischen Verantwortlichkeit der beteiligten Minister nicht uninteressante Fragen ergeben. Ferner ist die Zusammensetzung der Kollegien von weittragender verwaltungsorganisatorischer Bedeutung. Sie steigert den Einfluß des Landes auf die Willensbildung des Reichs und verwirklicht auch in der obersten Instanz den Grundsatz der Selbstverwaltung im politischen Sinne des Wortes.

IV.

Wir haben in den vorhergehenden Ausführungen die Hauptwandlungen aufzuzeigen versucht, die das überkommene Behördensystem während der letzten Jahre erfahren hat. Die Neuartigkeit der Aufgaben, die der öffentlichen Verwaltung und besonders derjenigen des Reichs im Krieg und in der Nachkriegszeit erwuchsen, haben aber auch dazu geführt, daß neue öffentliche Rechtsformen ausgebildet sind, und daß das Reich in steigendem Maße privatrechtliche Organisationsformen anwandte.

Bei der Klassifizierung der Rechtsformen, die während des Krieges und in der Nachkriegszeit entstanden sind, spielt die Frage, ob sie dem öffentlichen oder dem Privatrecht zuzurechnen sind, eine erhebliche Rolle. Es sind eine große Reihe neuartiger oder im Verhältnis zu der bisherigen Ordnung stark umgebildeter Organisationsformen entstanden, bei denen die Erörterung über diesen Punkt bisher nicht

1) Darin erschöpft sich die Parallele. Sie sind nicht Beschlußbehörden, da sie durchaus andere Funktionen haben, auch nicht, was für Beschlußbehörden typisch ist, in einem gesetzlich geregelten Verwaltungsverfahren tätig werden.

zu einem sicheren Ergebnis gelangt ist. Die Schwierigkeiten, die dabei aufgetaucht sind, haben mehrere Ursachen. Wir entbehren heute mehr denn je einer festen Abgrenzung des öffentlichen vom Privatrecht. Nicht nur wird die Richtigkeit dieser Unterscheidung grundsätzlich bestritten. Auch soweit sie angenommen wird, läßt sich eine herrschende Meinung nicht feststellen. Die Unterscheidung ist in der deutschen Rechtsentwicklung verhältnismäßig neu, und das dürfte einer der wesentlichen Gründe sein, aus denen eine Klärung der Gegensätze bisher nicht erfolgt ist. Die Unsicherheit der grundsätzlichen Stellungnahme führt zu einem großen Maß an Unbestimmtheit im einzelnen. Dazu kommt, daß es sich in der Regel um untypische Fälle handelt und dadurch, wie de Boor bei der Erörterung einer in diesen Zusammenhang gehörigen Spezialfrage zutreffend betont hat, die Lösung schwieriger wird [1]).

Die Frage, ob eine öffentlich-rechtliche Erscheinung vorliegt, hat besondere Bedeutung, soweit die Gesetzgebung Aufgaben an neugeschaffene Rechtssubjekte übertragen hat, wie z. B. auf die Organe der Kriegswirtschaft, die Rentenbank, oder die Reichsbahngesellschaft.

Für die Zuordnung einer juristischen Person zum öffentlichen Recht wird auch heute noch vielfach ihr Zweck als maßgeblich erachtet. Es soll, um die Formulierung des gegenwärtigen Hauptvertreters dieser Lehre, Otto Mayer, wiederzugeben, dabei auf die „Art menschlicher Zwecke, denen sie als rechtliche Hilfseinrichtung zu dienen bestimmt ist“, ankommen. Wenn dies Zwecke sind, „die über die von Einzelmenschen, auch in Mehrzahl verbundenen, hinausgehen, Zwecke der öffentlichen Verwaltung“, so ist die „dafür einzurichtende juristische Person eine solche des öffentlichen Rechts“ [2]). Diese Auffassung ist nicht neu und wurde m. E. schon von Rosin widerlegt [3]). Sie beruht auf einer apriorischen Grundlage, nämlich darauf, daß „Zwecke der öffentlichen Verwaltung“, daß „das öffentliche Interesse“ notwendig nur in herrschaftlichen Rechtsformen verwirklicht werden könne. Diese Auffassung entspricht aber nicht der Wirklichkeit unseres Rechtslebens. Sie würde nicht einmal für das französische Recht zutreffen, das die öffentlich-rechtlichen Institute am weitgehendsten ausgebildet hat. Auch dort hat die neuere Entwicklung zur Befriedigung des öffentlichen Interesses in der gemischt-wirtschaftlichen Unternehmung ein Subjekt des Privatrechts geschaffen [4]). Nichts anderes gilt für das deutsche Recht. Allerdings neigt die Gesetzgebung in großem Umfang zur Verwendung publizistischer Rechtsformen, wenn es sich darum handelt, rechtsinstitutionelle Mittel zur Durchsetzung des öffentlichen Interesses zu schaffen. Aber gerade die sogleich zu behandelnde neuere Entwicklung der Verwaltung, insbesondere auch der Reichsverwaltung, zeigt — und darauf kommt es allein an —, daß es rechtlich nicht notwendig ist, öffentliches Recht zu verwenden, um öffentliche Zwecke zu erreichen, und daß daher der Schluß vom öffentlichen Zweck auf die publizistische Natur des ihn verfolgenden Rechtssubjekts nicht gerechtfertigt ist. Vielmehr bedient sich die öffentliche Verwaltung aus verschiedenen Gründen, auf die im Verlauf der Darstellung noch einzugehen

1) Vgl. De Boor, Die deutsche Rentenbank und das Privatrecht S. 57.
2) Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht (2. Aufl.) Bd. 2 S. 580.
3) Rosin, Recht der öffentlichen Genossenschaft (1886) S. 12 ff.
4) Vgl. Lapie, L'Etat Actionaire (1925), bes. S. 10 ff., 130 ff.

sein wird, auch privatrechtlicher Formen, und es werden Aufgaben der Verwaltung, zu deren Durchführung bisher öffentlich-rechtliche Verfügungsgewalt gegeben war, nunmehr privatrechtlich verwirklicht. Dadurch bleibt unberührt, daß das öffentliche Interesse verfolgt wird. Oder besteht ein solches nicht am Bau des Neckarkanals, an der Verbreitung wichtiger Auslandsnachrichten im Inland, an der Ausstattung der Versorgungsberechtigten mit orthopädischen Hilfsmitteln, weil diese Aufgaben durch privatrechtliche Gesellschaften erledigt werden?

Man wird die Frage nach der rechtlichen Natur der betreffenden juristischen Person nur beantworten können je nach der grundsätzlichen Stellungnahme zu der Frage, welches das begriffswesentliche Moment der Scheidung von öffentlichem und vom Privatrecht ist. Oeffentlich-rechtlicher Natur sind — wir schließen uns hier wiederum der Fassung Triepels an — „diejenigen Rechtsverhältnisse, bei denen nach dem Urteile der Rechtsquelle das öffentliche Interesse in überwiegendem Umfange gegeben ist; alle anderen Verhältnisse sind privater Natur“[1]. Es kommt also darauf an, dieses Werturteil für den einzelnen Tatbestand zu ermitteln. Bei der Auslegung sind die Rechtsformen zu berücksichtigen, in denen sich das in Frage kommende Subjekt betätigt. Unsere Rechtsordnung hat für die Ausübung öffentlicher Gewalt spezifische Rechtsformen, diejenigen der „rechtsgeschäftlichen Staatsakte“ oder „Verfügungen“ ausgebildet. Nun gibt es allerdings kein Rechtssubjekt, welches ausschließlich öffentlich-rechtlicher Betätigung fähig wäre. Vielmehr sind auch die juristischen Personen des öffentlichen Rechts privatrechtsfähig. Entsprechend sind ja auch die sogenannten Privatrechtssubjekte, wenn auch in verschiedenem Umfang, öffentlicher Rechtsbeziehungen fähig. Juristische Personen, die ausschließlich mit Verfügungsgewalt ausgestattet wären, gibt es nicht. Vielmehr kann es nur darauf ankommen, ob die einzelne juristische Person überwiegend dazu berufen ist, öffentliche Gewalt auszuüben. Das ergibt sich aus ihrer Verfassung. Ist diese Frage zu bejahen, so ist der Schluß auf ihre öffentlich-rechtliche Natur begründet.

Aber die Entscheidung wird, wenn wir dieses Kriterium zugrunde legen, nicht in allen Fällen zweifelsfrei sein. Es gibt natürliche und juristische Personen, die zwar mit öffentlicher Gewalt ausgestattet sind, bei denen ein Ueberwiegen der öffentlichen Befugnisse aber nicht vorliegt, und es gibt solche, z. B. die Reichsbank alten und neuen Rechts, bei denen dieses mehr formale Unterscheidungsmerkmal überhaupt versagt. Hier ist nach allgemeinen Auslegungsgrundsätzen zu verfahren. Es muß nach dem Zweck der Rechtsnorm, und zwar nach ihrem gegenwärtigen, ermittelt werden, wie die Rechtsordnung das betreffende Subjekt eingeordnet hat. Dabei wird oft der geschichtliche Zusammenhang den Weg zeigen. Auch jedes Rechtssubjekt ist eine Erscheinung der geschichtlichen Wirklichkeit und kann nur aus seiner historischen Einordnung in die allgemeinen Zusammenhänge des Rechtslebens begriffen werden. Daher wird die Entwicklung der Anschauungen vom Umfang der Staatstätigkeit, wird die jeweilige Uebung der Gesetzgebung, in gewissen Fällen verwaltungsrechtliche Eingriffsmöglichkeiten zur Verfügung zu stellen, oft für das Ergebnis erheblich sein. Es folgt schon aus unseren bisherigen Erörterungen, daß der materielle Inhalt der Tätig-

1) Triepel, Der Konviktorien-Beitrag der Landschaft Norder-Dithmarschen (Berliner Festschrift für Heinrich Brunner [1914] S. 523 ff.) S. 545.

keit keinen Schluß auf ihre rechtliche Natur zuläßt. Der Betrieb eines Krankenhauses, Gas- oder Elektrizitätswerks, der Ausbau einer Wasserstraße, die Beförderung von Personen gegen Entgelt und der gesamte Verkehrsbetrieb können „a priori“ beliebig in öffentlichen oder privaten Rechtsformen vorgenommen werden. Wenn derartige Tätigkeiten früher vom Staate in öffentlich-rechtlichen Formen ausgeübt wurden und dann auf ein anderes Rechtssubjekt übertragen worden sind, so kommt es darauf an, ob die Kontinuität der Rechtsform nach dem Zweck der Rechtsnormen, welche diesen Wandel vollzogen haben, durch diese Veränderung aufgehoben worden oder unverändert geblieben ist.

Wesentlich ist ferner, wie die Beziehungen dieser Subjekte zur öffentlichen Verwaltung geordnet sind. Wenn deren Organe zum Erlaß derjenigen Verfügungen zuständig sind, die entweder für das Bestehen einer Dienstgewalt oder für das Bestehen einer Aufsichtsgewalt typisch sind, so wird der Schluß auf die öffentlich-rechtliche Natur der juristischen Person nahe liegen, die diesen Verfügungen unterworfen ist.

Die Frage, ob eine bestimmte juristische Person eine solche des öffentlichen oder des Privatrechts ist, muß also unter Heranziehung dieser Momente beantwortet werden. Wie sich schon aus dem vorangestellten Satze über den Unterschied des öffentlichen vom Privatrecht ergibt, beruht das Ergebnis auf einem Werturteil. Alle Versuche, mit den Mitteln der Begriffsjurisprudenz eine „rein juristische“ Einordnung vorzunehmen, müssen auch bei diesem Problem notwendig scheitern. Die Erörterung der Einzelprobleme gehört in den besonderen Teil der Untersuchung. Wir können hier nur die Ergebnisse vorläufig vorwegnehmen. Zum Teil wird sich allerdings ergeben, daß juristische Personen auch dort, wo der Schein ihres Daseins zunächst besteht, in Wirklichkeit nicht vorhanden sind. Insbesondere waren die Verwaltungsabteilungen der Kriegsgesellschaften in Wirklichkeit Reichsbehörden. Auf dem Gebiet der Wirtschaftsverwaltung sind, zum Teil im Anschluß an die Kriegsentwicklung, zahlreiche Personen des öffentlichen Rechts geschaffen. Auch hat die neuere, insbesondere die völkerrechtlich gebundene Gesetzgebung, in einer Reihe von Fällen die Ausübung von Reichsgewalt an Rechtssubjekte übertragen, die juristische Personen des öffentlichen Rechts sind. Hierher gehören die Rentenbank, die Reichsbank, auch auf Grund der Dawes-Gesetzgebung, und die Reichsbahngesellschaft. Auf die Gründe, die zu dieser Entwicklung geführt haben, und die sich nicht auf eine Formel bringen lassen, wird bei der Darstellung der einzelnen Institute einzugehen sein.

Ihre Bedeutung liegt allgemein darin, daß durch sie auch für das Reichsverwaltungsrechtdas Institut der rechtsfähigen öffentlichen Verwaltung Bedeutung gewonnen hat, und daß durch die Vermehrung der juristischen Personen des öffentlichen Rechts, welche Reichsaufgaben dienen, die Unmittelbarkeit der Reichsverwaltung gestiegen ist.

V.

Einen wesentlichen Wandel in der Organisation der Reichsverwaltung stellt die zunehmende Verwendung privatrechtlicher Unternehmungsformen für Zwecke der öffentlichen Verwaltung dar. Sie sind neuerdings in erheblichem Umfang verwendet worden. Es sind sowohl gemischt-wirtschaftliche

Unternehmungen wie Einmanngesellschaften, d. h. Aktiengesellschaften und Gesellschaften mit beschränkter Haftung, deren Anteile sich im ausschließlichen Besitz des Reichs befinden. Hierher gehören z. B. die Neckar-A.-G., die Rhein-Main-Donau-A.-G., die Verkehrskreditbank, die Reichskreditgesellschaft, die Industrieunternehmungen des Reichs, die zur Zeit in der Vereinigte Industrieunternehmungen A.-G. als Schachtelgesellschaft zusammengefaßt sind, und die Verwertungsgesellschaften (Treuhand A.-G. usw.). Industrielle Betriebe bedürfen einer Stetigkeit der Leitung, die nicht vorhanden ist, wenn sie in der Hand eines von den Wechselfällen des politischen Lebens (kurze Wahlperioden und Mißtrauensvoten) abhängigen Organs liegt. Diese Gefahr ist, worauf Pigou hinweist, bei den deutschen Kommunalbetrieben im Gegensatz zum angelsächsischen System nicht gegeben, weil die leitenden Kommunalbeamten auf längere Zeit, oft auf Lebenszeit gewählt sind, und die Kommunalpolitik daher von den Mehrheitsverhältnissen wenigstens in erheblichem Umfang unabhängig ist [1]). Daher hat man neuerdings in England und den Vereinigten Staaten die Leitung privatwirtschaftlicher Betriebe an Organe übertragen, die von diesen und anderen politischen Einflüssen verhältnismäßig frei sind [2]).

Die Verwendung dieser privatrechtlichen Unternehmungsformen bedeutet bisher eine nicht unerhebliche Machteinbuße des Reichstags. Allerdings hat sich bei allen Unternehmungen das Reich durch den Gesellschaftsvertrag, die Satzungen oder Betriebsverträge mit den Gesellschaften einen erheblichen Einfluß vorbehalten. Außerdem ist es durch sein politisches Uebergewicht und seine Stellung als Kapital- oder Kreditgeber gesichert. Diese Befugnisse des Reiches werden von den zuständigen Ministern innerhalb ihrer parlamentarischen Verantwortung wahrgenommen. Die Beteiligungen oder sonstigen geldlichen Zuschüsse des Reiches erscheinen im Haushalt. Trotzdem ist der Reichstag hier zu einer geringeren Einwirkung befähigt, als wenn diese Betätigung in hoheitsrechtlichen Formen erfolgte. Theoretisch könnte er aus den erwähnten staatsrechtlichen Gründen eine genaue Kontrolle der Unternehmungen ausüben. Aber in Wirklichkeit kommt es nicht dazu. Typisch sind in dieser Beziehung Ausführungen, die der damalige Schatzminister Albert gelegentlich der Gründung der Getreidekredit-A.-G. gemacht hat, welche durch die Reichskreditgesellschaft erfolgt war. Die Tatsache ihrer Errichtung war aus Erwägungen, die in diesem Zusammenhange nicht interessieren, vom Haushaltausschuß bemängelt worden. Neben anderen Gründen führte der Minister aus: „Es handle sich vom Standpunkt des Reichsschatzministeriums um ein reines Bankgeschäft der Reichskreditgesellschaft, in das einzugreifen der Reichsschatzminister weder verpflichtet noch berechtigt gewesen sei. Die Reichskreditgesellschaft sei eine selbständige Rechtspersönlichkeit, eine Aktiengesellschaft, deren Aktien zwar das Reich besitze, die aber in selbständiger Form unter selbständiger Verantwortung nach Maßgabe des Handelsgesetzbuchs Bankgeschäfte betreibe". Diese Ausführungen waren außerdem — selbst wenn man ihre grundsätzliche Richtigkeit unterstellen wollte — in concreto nicht geeignet, um die Reichsregie-

1) Pigou, The Economics of Welfare (2. Aufl. 1924) S. 302 ff., 354 ff.
2) Diese Einrichtung verliert jedoch, wie Pigou (a. a. O. S. 356 Anm. 1) hervorhebt, den größten Teil ihrer Wirkung, wenn, wie z. B. bei der „Canadian National Railway Company" die Direktoren nur auf ein Jahr ernannt werden.

rung von ihrer Verantwortung zu entlasten, da der Präsident und der technische Leiter der Reichsgetreidestelle von vornherein Mitglieder des Aufsichtsrats waren. Die Bedeutung des ministeriellen Standpunkts für unser Problem wird dadurch nur gehoben. Außerdem entziehen sich privatwirtschaftliche Unternehmungen einer intensiven Einwirkung des Haushaltsrechts; das gilt trotz der besonderen Vorschriften, welche die Haushaltsordnung für die Kontrolle erfolgswirtschaftlicher Unternehmungen enthält. Die Undurchsichtigkeit einer Bilanz ist für einen bilanzsicheren Kaufmann leicht zu erreichen und die Kontrolle dadurch auszuschalten, weil Bilanz wie Gewinn- und Verlustrechnung privatwirtschaftlicher Unternehmungen in der Regel noch undurchsichtiger sind als der Reichshaushaltsplan. Die Leiter werden nicht als staatliche, sondern als kaufmännische Funktionäre tätig, sie sind — ungeachtet der Einwirkungsmöglichkeiten der öffentlichen Hand — rechtlich und tatsächlich selbständiger, als wenn sie Organe der Bürokratie wären. Der Einfluß der staatlichen Bürokratie ist bei der Verwendung privatwirtschaftlicher Formen zwar vorhanden; er äußert sich in verschiedenen Formen gesellschaftsrechtlicher Art. Aber die Unternehmungen werden — und in dieser Tatsache liegt ja gerade der wesentliche Grund für diese rechtsinstitutionelle Gestaltung der öffentlichen Wirtschaft — nicht nach kameralistischen, sondern eben nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen geführt. Damit ist eine Bindung an Wirtschaftspläne auf lange Zeit im voraus ausgeschlossen. Ebenso muß die Rechnungskontrolle versagen, jedenfalls wenn sie nach den Grundsätzen des deutschen Haushaltsrechts ausgeübt wird. Sie ist für die Aufgabe zu schwerfällig. Ein in der staatlichen Bürokratie aufgewachsener Beamter ist dem Kaufmann nicht überlegen. Schließlich kommt hinzu, daß eine privatwirtschaftliche Unternehmung aus kaufmännischen Gründen ihren Status in noch höherem Grade geheim zu halten pflegt und hierzu besser in der Lage ist, als eine öffentliche Verwaltung.

Für die Einführung privatrechtlicher Formen für öffentliche Zwecke war in erster Linie maßgeblich, daß sie sich zur Erfolgswirtschaft eignen. Das Reich ist hier dem Beispiel gefolgt, das die Friedenswirtschaft der Länder und Kommunalverbände sowie die Organisation der Kriegswirtschaft gaben [1]). Ob bei den beteiligten Beamten die Absicht mitgespielt hat, die Selbständigkeit der Bürokratie zu verstärken, muß heute noch dahingestellt bleiben. Jedenfalls ist diese Wirkung erfolgt und vermehrt die ohnehin eingetretene Schwächung des Reichstags.

Die Ausleihung von Geldern durch staatliche Verwaltungen ist keine Nachkriegserscheinung, sondern war bereits vor dem Kriege bei der Post und der Versicherungsanstalt für Angestellte geübt worden. Die Steuerpolitik seit der Stabilisierung hat dazu geführt, daß auch das Reichsfinanzministerium bisher über größere Barbestände verfügte, als für die Ausgaben erforderlich waren. Infolge des allgemeinen Kreditbedürfnisses verleiht die Verfügungsgewalt über diese Gelder, wie der Generalagent für Reparationszahlungen in erschöpfender Knappheit hervor-

1) Es steht z. Z. noch völlig dahin, ob auch das Reich in erheblichem Umfang durch Ein-mann-Gesellschaften oder gemischt-wirtschaftliche Unternehmungen sich auf dem Gebiet der Elektrizitätswirtschaft betätigen wird. Das ist eine Frage, deren Lösung durch Erwägungen wirtschaftlicher und technischer Natur, durch die finanzielle Leistungsfähigkeit der Konkurrenten (Reich, Länder, Gemeinden und Privatkapital) wie durch die künftige politische Entwicklung (Verhältnis von Staat und Wirtschaft, von Reich und Ländern) bestimmt werden wird.



hebt, eine durch ihre Einflußnahme auf die öffentlichen Banken verstärkte „exceptional authority". Sie wird vermutlich vermindert werden, wenn die Steuern das Maß des öffentlichen Bedarfs nicht mehr übersteigen, wie das durch die Steuerreform des Frühjahrs 1926 angebahnt ist. Sie ist aber für die bisherige Machtfülle der Reichsverwaltung ein besonders kennzeichnendes Moment. Ferner gehören zu den Stellen, durch die das Reich Kreditoperationen vornimmt, die Rentenbank-Kreditanstalt und die Reichs-Kreditgesellschaft.

Von unserer Fragestellung aus interessieren diese Banken deshalb, weil sie einen besonders wichtigen Teil der neueren staatskapitalistischen Entwicklung darstellen, und weil sich nunmehr auch das Reich in größerem Umfang ihrer bedient, während bisher öffentliche Banken — abgesehen von der Reichsbank — nur von Ländern und Kommunalverbänden errichtet wurden.

Im — bisherigen — Ergebnis ist also eine erhebliche staatskapitalistische Betätigung auch des Reichs festzustellen. Ferner sind die Reichspost und die Reichsbahngesellschaft zur Erfolgswirtschaft übergegangen (vgl. unten S. 174 ff.). Das bedeutet in weitem Umfang die Aufgabe der bisher ausschließlich angewendeten kameralistischen Buchführung, die sich als unzweckmäßig erwiesen hat, und ein Zurücktreten der hoheitsrechtlichen Formen, soweit der Staat als „Unternehmer" auftritt. Mit der Zunahme wirtschaftlicher Betätigung des Reichs hat sich eine Anpassung seiner Verwaltung an Methoden durchgesetzt, wie sie von den Gemeinden schon früher geübt worden waren. Vergegenwärtigen wir uns, daß auch das Ausland in neuester Zeit ähnliche Wege geht, so zeigt sich allgemein eine starke Anpassung des Staates an Betätigungsformen, die sich volks- und privatwirtschaftlich als zweckmäßig erwiesen haben. In dieser Entwicklung kommt zum Ausdruck — und diese Erkenntnis ist gerade für die deutsche Rechtsordnung wesentlich —, daß die Ausübung „öffentlicher Gewalt", wenn sie auch stets in politischen Angelegenheiten überwiegen wird, nicht die „a priori" gegebene Form ist, in welcher sich der Staat betätigt.

§ 6. Die Reichsbürokratie.

Charakteristisch für die Zeit seit 1919 ist die sehr große Vermehrung des Personalbestandes in allen Verwaltungen. Das gilt von den Ländern, Gemeinden und Selbstverwaltungskörpern nicht weniger als vom Reich. Jede Bürokratie neigt dazu, ihre Zuständigkeit und damit ihre Machtsphäre zu erweitern. Die Nachkriegszeit war dieser Tendenz wegen des geschilderten Supremats der Verwaltung gegenüber Parlament und Oeffentlichkeit besonders günstig. Außerdem nahmen die Geschäfte tatsächlich sehr stark zu. Demobilmachung, Revolution, Uebergangswirtschaft, Inflation: alle diese Geschehnisse, die der jüngsten Vergangenheit und der Gegenwart den Stempel aufdrücken, haben eine unübersehbare Fülle von Verwaltungsmaßnahmen zur Folge gehabt. Sie waren zum großen Teil unerläßlich, weil der stete Wechsel aller Verhältnisse neue Entschließungen forderte und der Fluß der Ereignisse ein so gewaltiger, die Einwirkung der weltpolitischen Geschehnisse so unabschätzbar war, daß stets neue Anordnungen erforderlich wurden und bereits getroffene Maßnahmen rückgängig gemacht oder geändert werden mußten. Außerdem aber sah sich die Beamtenschaft aller in Frage kommenden öffentlichen

Verbände über das unbedingt erforderliche Mindestmaß hinaus veranlaßt, zu reglementieren. Dabei wirkten die Gewohnheiten der Kriegszeit mit. Manche Teile der Bürokratie, vor allem einzelne Ministerien oder Abteilungen, versuchten ihre planwirtschaftlichen Gedanken durchzusetzen. Allgemein bietet die Bürokratie in der Zeit zwischen Kriegsende und Stabilisierung dasselbe Bild wie in den Zeiten des Merkantilismus. Diese Umstände vergrößerten zunächst auch die Reichsbehörden.

Die Gewöhnung an den Kriegsfonds, aus dem ohne staatsrechtliche Verantwortlichkeit Ausgaben erfolgen konnten, und die eigentümlichen finanzwirtschaftlichen Vorstellungen der Inflationszeit ließen den Gedanken der Sparsamkeit in Organisationsfragen nicht oder höchstens sehr unvollkommen zur Wirkung gelangen. Wo es zweckmäßig erschien, wurden neue Stellen geschaffen oder Hilfsarbeiter eingestellt. Es war für tatkräftige und ehrgeizige Persönlichkeiten eine nichtwiederkehrende Möglichkeit gegeben mit der Anzahl des untergebenen Personals zugleich die eigene Stellung zu erhöhen. „Menschliche" Beweggründe, wie sie z. B. der Kriegsminister v. Stein für die Vergangenheit in einem hübschen Beispiel schildert, dürften bei der Ausdehnung der Behördenorganisation in der Nachkriegszeit nicht immer ganz gefehlt haben[1]). Außerdem mußten die aus den abgetretenen Gebieten übernommenen Beamten beschäftigt werden. Schließlich waren auf Grund der Demobilmachungsbestimmungen alle Personen wieder einzustellen, die früher in einem Anstellungs- oder Arbeitsverhältnis zur Reichsverwaltung gestanden hatten. So waren die Maßnahmen, durch die das Personal übermäßig vermehrt wurde, zum Teil eine Art Erwerbslosenversorgung; denn alle über den Bedarf hinaus Eingestellten wären der Erwerbslosenfürsorge anheimgefallen, wenn sie keine Beschäftigung im Reichsdienst gefunden hätten.

Die Funktionen der Reichsbürokratie sind ferner durch eine Reihe von Ursachen beeinflußt worden, die in der Eigenart der politischen und sozialen Verhältnisse begründet sind. Eine besondere Rolle spielt der Kampf der Beamten, die bereits vor der Revolution ernannt waren und die politischen Neuerungen nicht billigten, gegen diejenigen, die neu einberufen oder außer der Reihe befördert wurden, weil sie Anhänger des neuen Systems waren. Vor dem Kriege war in Preußen die Ernennung eines Sozialdemokraten zum unmittelbaren Staatsbeamten oder seine Bestätigung als Kommunalbeamter — in letzterer Beziehung abweichend von der süddeutschen Praxis — ausgeschlossen. Diejenigen Anhänger des Zentrums, die als höhere Beamte in Frage gekommen wären, verschlossen sich überwiegend dem preußisch-deutschen Staate in Nachwirkung des kirchenpolitischen Kampfes der 70er Jahre. Bei dem starken Einfluß Preußens auf die Besetzung des Reichsressorts ergab sich hier i. W. das gleiche Bild. Eine gewisse Aenderung hatte allerdings der Krieg mit sich gebracht. Aber erst mit der Revolution trat ein starker Umschwung ein. Verfassungsrechtlich wurde den Beamten durch Art. 128 Abs. 1 RV. die politische Gesinnungsfreiheit gewährleistet. Schon unmittelbar nach der Revolution unternahmen die bisher von der Herrschaft ausgeschlossenen Parteien es in großem Stil, die politisch wesentlichen Stellen mit ihren Anhängern zu besetzen. Zwar legten sie — soweit es sich nicht um die obersten Stellen handelte — das Hauptgewicht darauf, in die innere Verwaltung der Länder einzudringen, weil hier

1) Stein, Erlebnisse und Betrachtungen S. 86.

die größten Möglichkeiten unmittelbarer politischer Wirkung bestehen. Aber auch in der Reichsverwaltung haben sich diese Einflüsse bemerkbar gemacht. Allerdings verfügten „am Tage nach der Revolution“ Sozialdemokratie und Zentrum über verhältnismäßig wenig für die höhere Laufbahn geschulte Persönlichkeiten, weil ihre Angehörigen infolge der früheren politischen Verhältnisse regelmäßig andere Berufe ergriffen hatten.

Aber trotzdem spielt in der Personalpolitik der Reichsverwaltung der Einfluß der Parteien und das Bestreben, die politisch wichtigsten Stellen mit Republikanern zu besetzen, eine nicht unerhebliche Rolle. Freilich hat in klarer Erkenntnis der Sachlage sehr bald nach der Revolution der offene und noch viel mehr der stille Kampf politisch entgegengesetzter Persönlichkeiten dagegen eingesetzt. Welche Bedeutung Parteizugehörigkeit und Konfession in der Personalpolitik gespielt haben und gegenwärtig spielen, ließe sich nur auf Grund einer sehr genauen Personal- und Aktenkenntnis sagen, die der außerhalb der Verwaltung Stehende nicht erhält. So ist eine zuverlässige Darstellung dieser für den Aufbau der Verwaltung und ihre politische Bedeutung ausschlaggebenden Faktoren noch nicht möglich.

Soweit die behandelten Grundsätze in der Personalpolitik angewendet wurden, belegte man die „neuen“ Beamten mit dem Stigma der „Novembersozialisten“ bzw. „Novemberdemokraten“. Sie und die übrigen „Außenseiter“ waren in den Augen der alten Beamten zugleich Eindringlinge. Sie verschlechterten die Beförderungsaussichten, da sie meistens in verhältnismäßig einflußreiche und gutdotierte Stellen einberufen wurden. Man sprach ihnen aber auch, soweit sie nicht nach den herkömmlichen Ausleseprinzipien durch Prüfungen und Laufbahn ihre Eignung erwiesen hatten, schon aus diesem Grunde die Befähigung ab. Auch konfessionelle und rassenmäßige Ressentiments spielten eine Rolle [1]).

Mit der Bezeichnung dieser Zusammenhänge als „Außenseiterfrage“ wird allerdings die Problemstellung verschoben. In Wirklichkeit handelt es sich um Folgendes: Jede hauptberufliche Bürokratie sucht sich einen Stamm fachlich vorgebildeter Anwärter von bestimmter gesellschaftlicher, sozialer, politischer und u. U. konfessioneller oder rassenmäßiger Zusammensetzung zu schaffen. Die Homogenität der Bürokratie oder ihrer einzelnen Zweige und damit die Machtposition der durch dieses Berufsbeamtentum herrschenden Klassen hängt davon ab, daß die konventionalen Ausleseprinzipien eingehalten werden, und dafür sind in hervorragendem Maße die mit der Annahme der Anwärter betrauten Organe verantwortlich. Die Einstellung von Beamten, welche dieser Auslese nicht unterliegen, droht die Einheitlichkeit der Bürokratie zu sprengen, sobald es sich nicht mehr um Einzelfälle (sog. „Konzessionsschulzen“) handelt. Sie begegnet daher dem stärksten offenen und versteckten Widerstand der Betroffenen. Es gehört z. B. in diesen Zusammenhang, daß sich der „Reichsverband der akademischen Finanz- und Zollbeamten“ bildete. Dadurch waren die in die Reichsfinanzverwaltung einberufenen höheren Verkehrsbeamten ohne weiteres von der Mitgliedschaft ausgeschlossen. Derartige Tendenzen

---

1) Zahlenangaben sind in dieser Beziehung schwer zu erhalten. Nach den Angaben des Vertreters des Auswärtigen Amts bei der Haushaltsberatung für das Rechnungsjahr 1922 waren von 36 vortragenden Räten 10, und von 42 Legationsräten 19 „Outsider“ (ohne Berücksichtigung der Pressestelle). Auf Auslandsposten befanden sich bis zu den Gesandtschaftsräten herab 19 „Outsider“ (HA. 1920—24, 133. Sitzg. (März 1922) S. 19).

sind in der Eigenart des Berufsbeamtentums begründet. Neben den beamten- und machtpolitischen Motiven spielt bei der Abwehr von „Außenseitern" auch das egoistische Interesse der einzelnen Beamten eine erhebliche Rolle, da ihre Beförderungsaussichten und damit auch die Möglichkeit finanzieller Besserstellung durch derartige Maßnahmen gefährdet werden.

Ein grundsätzlicher Einbruch in diese Sphäre erfolgt vor allem dann, wenn sich eine Verschiebung des politischen und gesellschaftlichen Einflusses innerhalb eines Gemeinwesens vollzieht, weil es hier um die Eroberung des entscheidenden Bollwerks geht. Daher haben seit 1918 wie in den Ländern so auch im Reich die durch die früheren Auslesegrundsätze ausgeschlossenen Parteien und Volkskreise versucht, einen möglichst großen Einfluß auf die Ergänzung der Beamtenschaft zu gewinnen. Sozialdemokraten, Demokraten und Zentrum haben nach Maßgabe ihres Einflusses innerhalb der Koalitionen ihre Ansprüche angemeldet und durchgesetzt. Bis zur Revolution befanden sich unter den höheren Beamten verhältnismäßig wenig Katholiken. Das führt bei jeder Etatsberatung zu der Forderung des Zentrums nach konfessioneller Parität und gelegentlich auch dazu, daß in dieser Beziehung förmlich Rechenschaft abgelegt wird. Der Reichsernährungsminister Graf Kanitz hat bei den Beratungen des Haushaltsausschusses über den Etat seines Ministeriums im Jahre 1925 ausgeführt, er habe diesen Forderungen durchaus genügt; unter den 18 Referenten seines Ministeriums befänden sich 8 Katholiken und ein Dissident. Die Schwierigkeiten, welche aus diesen Notwendigkeiten für die Personalpolitik allgemein erwachsen, werden durch seine Ausführungen bei dieser Gelegenheit anschaulich beleuchtet. „Er bitte doch in diesen Dingen nicht zu kleinlich zu sein, sonst würde es den Reichsressorts fast unmöglich gemacht, die Belange, die sie zu vertreten hätten, wirklich wirksam vertreten zu können. So etwas lasse sich in der Praxis beim besten Willen nicht durchführen" [1]). In Auswirkung der durch den Krieg vollzogenen Demokratisierung strebt ferner die untere und mittlere Beamtenschaft eine besoldungsmäßige Besserstellung, die Besetzung wichtigerer Posten mit ihren Angehörigen und schließlich aus besoldungs- und machtpolitischen Gründen das Aufrücken in die höheren Laufbahnen an.

Eine andere Ursachenreihe, die gerade in den letzten Jahren zur Einberufung von „Außenseitern" geführt hat, ist das Bedürfnis nach einer Verwaltungsreform. Jedes Berufsbeamtentum neigt auf die Dauer zur Verknöcherung und zu einseitiger Betonung bestimmter Ausbildungsgrundsätze. In Deutschland wurde bereits längere Zeit vor dem Kriege getadelt, daß in der Verwaltung Juristen zu sehr herangezogen würden und daß alle Verwaltungsbeamten mit den Fragen und Bedürfnissen des praktischen Lebens eine zu geringe Fühlung hätten. Unter diesem Gesichtspunkt bedeutet die Einberufung von „Außenseitern" den Versuch, der Bürokratie neue Ströme des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Lebens zuzuführen. Er ist auch in einzelnen Zweigen der Reichsverwaltung unternommen worden, besonders im auswärtigen Dienst und in der Sozialverwaltung. Aus dem Bereiche der Finanzverwaltung sind die Einberufung wirtschaftlich besonders erfahrener Persönlichkeiten als Buch- und Betriebsprüfer oder als Bewertungsreferent zu erwähnen. Wem eine genaue Kenntnis der Vorgänge fehlt, wird freilich schwer unterscheiden

1) HA. 1924—26, 43. Sitzg. S. 6. — Vgl. ferner 42. Sitzg. S. 4; Sten. Ber. RT. 1924—26 S. 1796 A.

können, ob und inwieweit bei den einzelnen Einberufungen auch die eben erwähnten politischen Gründe mitgespielt haben. Soweit es übrigens der Verwaltung gelingt, ihre einzelnen Angehörigen und vor allem den Nachwuchs den neueren Anforderungen anzupassen, pflegt sich diese Seite der Außenseiterfrage von selbst zu erledigen.

Es handelt sich bei dieser Entwicklung also nur vom Standpunkt der „alten" Bürokratie aus um „Außenseiter", während eine allgemeinere Betrachtungsweise hier einen gemäß allgemeinpolitischer Veränderungen sich vollziehenden Umbildungsprozeß der Bürokratie erblickt.

Freilich vollziehen sich solche Veränderungen nicht reibungslos. Die Kämpfe zwischen den monarchisch-bürgerlichen Elementen mit den Anhängern der republikanisch-demokratischen Gesinnung wie die Auseinandersetzungen der „alten" Beamten mit den „Neuen" haben innerhalb der Reichsbeamtenschaft und besonders innerhalb der Zentralbehörden eine zentrifugale Wirkung ausgeübt.

Die Reichspersonalpolitik unterliegt ferner starken föderativen Bindungen. Allerdings besteht Einverständnis darüber, daß ein Indigenatsrecht des einzelnen Beamten durch Art. 16 RV. oder andere Bestimmungen nicht begründet ist. Wohl aber ist der politische Einfluß der Länder und der föderalistischen Parteien so stark, daß die Berücksichtigung dieser Punkte notwendig ist. In einzelnen Fällen bestehen Einwirkungsbefugnisse der Länder. So sind z. B. der Präsident und die Abteilungsdirektoren der Landesfinanzämter „im Benehmen mit der obersten Landesfinanzbehörde" zu ernennen (AO. § 12 Abs. 3)[1]) und die Wehrverfassung sieht ebenfalls derartige Befugnisse vor. Auch sonst bestehen viele Einflußrechte auf die Stellenbesetzung. De lege scripta ist das Einflußrecht geringer, wenn die zuständige Landesbehörde nur anzuhören ist und das Reich nicht ihre Zustimmung einzuholen hat. Inwieweit nicht in Wirklichkeit das Reich an die Zustimmung des Landes gebunden ist, ist eine andere Frage. Eine erschöpfende Antwort ist nicht möglich, weil eine genaue Kenntnis des Spiels der Kräfte jedem abgeht, der nicht innerhalb der Verwaltung steht. Doch dürfte für den gegenwärtigen Zeitpunkt die allgemeine Steigerung der Macht der Länder auch in dieser Beziehung eine Stärkung des föderativen Elements zur Folge haben.

Die Wirkungsmöglichkeit einer Verwaltung ist von ihrer Geschlossenheit abhängig. Alle Zweige der reichseigenen Verwaltung haben in den letzten Jahren darunter gelitten, daß sie einer solchen Geschlossenheit entbehrten. Infolge der großen Zunahme ihrer Geschäfte waren sie darauf angewiesen, sehr viele neue Beamte einzustellen. Jede starke Vermehrung des Personals bringt aber Unruhe in eine Verwaltung. Sie wurde bei einzelnen Zweigen dadurch verstärkt, daß die neuen Beamten nicht freiwillig eintraten, vielmehr aus den Verkehrsverwaltungen, in denen eine besonders starke Personalinflation eingerissen war, Beamte auch gegen ihren Willen in andere Verwaltungen versetzt wurden. Sie brachten nicht die nötige Dienstfreudigkeit mit, wurden von den „alten" Beamten der Uebernahme-Verwaltungen nicht freundlich aufgenommen und waren auch z. T. längere Zeit für ihre neue Tätigkeit wenig geeignet. Dazu kamen bei den Verwaltungszweigen, die von den Ländern auf das Reich übertragen wurden, noch besondere Schwie-

1) Vgl. die Vorgeschichte des § 12 Abs. 3 AO. bei Becker (4. Aufl.) S. 76.

rigkeiten. Die Landesbeamten gingen im allgemeinen ungern in den Reichsdienst über, besonders die süddeutschen. Sie haben zum Teil mit Rücktritt in den Landesdienst gedroht und auf diese Weise erhebliche Besoldungsverbesserungen erzwungen. Diese Umstände haben insgesamt dazu beigetragen, daß die innere Konsolidierung der Reichsbeamtenschaft auch heute noch nicht abgeschlossen ist.

Die Geschlossenheit einer Verwaltung ist ferner stark von ihrem Nachwuchs abhängig. Da sich die Dienstanforderungen in fast allen Verwaltungszweigen in den letzten Jahren erheblich gewandelt haben, so haben die Verwaltungen sich Personalordnungen mit neuen Bestimmungen über Zulassung, Ausbildung und Prüfung geschaffen, die sie in die Lage setzen, sich ihren Nachwuchs nach eigenem Wunsch heranzuziehen. Freilich kommt es dabei nicht entscheidend auf die Bestimmungen an, sondern auf die Art und Weise, wie sie angewandt werden. Annahme- und Prüfungsbestimmungen müssen notwendig dem Ermessen der mit ihrer Ausführung betrauten Persönlichkeiten einen weiten Spielraum lassen. Die Probleme sind in den einzelnen Verwaltungen zu verschieden, als daß sie in diesem Zusammenhang aufgerollt werden könnten. Es ist aber als ein gemeinsames Moment dieser Personalordnungen hervorzuheben, daß sie sämtlich den Aufstieg aus dem mittleren Dienst in die höheren Laufbahnen ausdrücklich vorsehen, auch insoweit er der früheren Verwaltungsübung nicht entsprach, und damit den Wünschen der mittleren Beamten weit entgegenkommen. Es bleibt freilich auch hier abzuwarten, wie sich die Bestimmungen in der Praxis auswirken werden.

Neben dem Problem einer in sich geschlossenen reichseigenen Verwaltung steht das einer einheitlichen deutschen Verwaltung. Eine wesentliche Erschwerung für das gute Funktionieren der Reichspolitik bedeuten die Schwierigkeiten, die sich aus dem Nebeneinanderarbeiten von Reich und Ländern ergeben. Der Widerstand der Länder und die zwischen den beteiligten Bürokratien vorhandenen Reibungsflächen würden wahrscheinlich viel geringer sein, wenn zwischen Reich und Ländern ein regelmäßiger Beamtenaustausch stattfände, weil dadurch die Möglichkeiten des gegenseitigen Verständnisses in persönlicher und sachlicher Beziehung sehr gesteigert würden. Die Notwendigkeit einer Verwaltungsreform in dieser Richtung, insbesondere der Einberufung von Landesbeamten in den Reichsdienst mit Rücktrittsrecht der Beamten und Abgabebefugnis der Reichsverwaltung ist wiederholt verlangt, bisher aber noch nicht durchgeführt worden [1]). Daher ist die Reichsregierung darauf angewiesen, Landesbeamte zunächst kommissarisch einzuberufen. Wenn Landesbeamte einmal in den Reichsdienst eingetreten sind, pflegen sie sich der Reichsverwaltung bald zu assimilieren und die ihnen übertragenen Funktionen auch in ihrem Heimatsgebiet ohne partikularistische Hemmungen auszuüben. Ein besonderes Problem besteht für die Zentralbehörden, die eines eigenen Unterbaus ermangeln oder nur wenige nachgeordnete Stellen haben. Für sie ist die Abgabe von Beamten erschwert, deren Verwendung in der Zentralinstanz nicht mehr erwünscht ist. Eine Versetzung in „fremde" Reichsverwaltungen kommt nach den Lebensgesetzen der Bürokratie nur selten in Frage. Auch der Rücktritt in den Landesdienst wird nicht häufig praktisch. So besteht die Gefahr, daß sich, wie in Frankreich, eine gewisse Inzucht entwickelt. Es ist für diese Mini-

1) Vgl. HA. 1924—26, 53. Sitzg. S. 4; Sten. Ber. RT. 1924/26, S. 2216 C.

sterien aber auch verhältnismäßig schwer, einen Nachwuchs zu gewinnen, weil die Beförderungsaussichten dort wohl vorübergehend sehr gut waren, aber jetzt nicht mehr so günstig sind, daß sie gegenüber den Anstrengungen der Ministerialarbeit und den Nachteilen des Berliner Lebens einen starken Anreiz ausübten.

§ 7. Die Reform.

Die große Zunahme des Personals der Reichsverwaltung und die übrigen Schwierigkeiten, welche wir im vorhergehenden erörtert haben, führten zur Notwendigkeit einer Reform. Ihr stand der erhebliche, selten offen zutage tretende und daher schwer zu bekämpfende Widerstand der weitaus überwiegenden Anzahl der Angehörigen der Reichsverwaltung entgegen. Es handelt sich hierbei um zwei Problemgruppen: Die Vereinfachung der Behördenorganisation (sog. Verwaltungsabbau) und die Verminderung des Personals (sog. Personalabbau). Bei der öffentlichen Erörterung ist im allgemeinen die finanzielle Seite beider Fragen in den Vordergrund gestellt worden. Sie hatte und hat bei der Finanzlage Deutschlands eine wesentliche Bedeutung. Aber neben der Notwendigkeit finanzieller Ersparnis bestand und besteht ebenso sehr diejenige, die Verwaltung einfacher zu gestalten.

Im Personalabbau sind drei Perioden zu unterscheiden, die z. T. ineinander übergingen. Er ist durchgeführt worden durch Verwaltungsmaßnahmen, Etatsabstriche und Eingriffe in die „wohlerworbenen Rechte der Beamten“ durch verfassungsändernden Rechtssatz. Auf den drei Wegen hat man verschiedenen Erfolg gehabt. Ehe die etatsrechtlichen und die sonstigen gesetzlichen Grundlagen der Verwaltung nicht verändert wurden, war es schwer, den eingerissenen Mißständen abzuhelfen. Die leitenden Persönlichkeiten in den Reichsministerien waren wohl seit Anfang 1921 gewillt, Beamte abzustoßen. Aber sie begegneten dabei sehr großen Schwierigkeiten. Die Beamten gegen ihren Willen zu entlassen, oder in ein Amt mit niedrigerem Rang oder Gehalt zu versetzen, war rechtlich nicht möglich. Sie konnten nur in andere Verwaltungen überführt werden. Derartige Verschiebungen aber wirken leicht nachteilig, weil sie die Homogenität des Beamtenkörpers innerhalb der einzelnen Verwaltungszweige beeinträchtigen; außerdem ist es sehr schwierig, die Zustimmung einer Behörde zur Annahme von Beamten aus einer andern Verwaltung zu erlangen, weil sie befürchten muß, daß weniger gut qualifizierte Beamte abgegeben werden. Bekanntlich sind — wir werden darauf noch zurückkommen — auf Grund eines Kabinettsbeschlusses im Laufe der Jahre 1922 und 1923 etwa 16 000 Verkehrsbeamte in die Reichsfinanzverwaltung versetzt worden. Welche Schwierigkeiten dem vorausgegangen sein müssen, zeigt charakteristisch der bescheidene Grundton einer Aeußerung des Staatssekretärs im Reichspostministerium aus dem Anfangsstadium der Reform: „erfreulicherweise (sic!) sei die Finanzverwaltung bereit, eine Anzahl von Beamten zu übernehmen. Es handele sich um 800—900 Beamte, die sich auf die Besoldungsklassen V—VIII verteilten“ [1]). Außerdem wurde versucht, die Fonds für Hilfeleistung durch Beamte und Angestellte erheblich zu verringern [2]). Aber wenn

1) HA. 1920—24, 154. Sitzg. (März 1922) S. 7.
2) HA. 1920—24, 27. Sitzg. (Nov. 1920) S. 2.

mit Sparmaßnahmen Ernst gemacht wurde, zeigten sich innerhalb der einzelnen Verwaltungen Schwierigkeiten. „Sobald man aber anfinge", klagte der Reichspostminister Giesberts, „Personal zu ersparen, stoße man auf Widerstände"[1]. Dasselbe zeigte sich bei der Entlassung von Angestellten und Arbeitern, bei denen nicht die gleichen rechtlichen Bindungen wie bei den Beamten bestanden. In der damaligen Zeit hatten eben die Verbände infolge der allgemeinen politischen Lage gegenüber der Verwaltung noch eine verhältnismäßig starke Stellung, so daß bei allen diesen Maßnahmen mit ihnen paktiert werden mußte.

Die Abbauaktion kam erst vorwärts, als der Reichstag eingriff. Er hat auf die Verringerung der Stellen und damit der Beamten durch den Sparausschuß des Haushaltsausschusses Einfluß genommen. Dieser ist als Unterausschuß des Haushaltsausschusses 1922 gebildet worden, damit in einem möglichst kleinen und vertraulichen Kreise die erforderlichen Abstriche vorberaten würden. Seit der Beratung des Haushalts im Frühjahr 1922 hat er zu den Etatsentwürfen fast aller Ministerien erhebliche Streichungsanträge beim Haushaltsausschuß eingebracht, die in ihrer überwiegenden Mehrzahl vom Ausschuß und Plenum angenommen wurden. Der Widerstand der beteiligten Ministerien war verschieden stark, je nachdem wie groß die Abstriche waren, und wie die Ministerien grundsätzlich zur Verringerung der Stellen standen. Vermutlich werden sich die zuständigen Dezernenten in einer Reihe von Fällen des Sparausschusses oder einzelner seiner Mitglieder bedient haben, um durch sie die Streichungen zu veranlassen, die sich in der Zeit zwischen der Aufstellung des Etatsentwurfs und seiner Beratung als zweckmäßig erwiesen hatten oder die wegen der Hemmungen, die gegenüber Abstrichen innerhalb der Bürokratie bestanden, nicht hatten durchgesetzt werden können. Dafür spricht eine doppelte Erwägung: Gerade in den Jahren 1922 und 1923 war die Zeit zwischen der Aufstellung des Etats und seiner Verabschiedung sehr lang gewesen und inzwischen war innerhalb der leitenden Stellen der Verwaltung die Einsicht gewachsen, daß eine durchgreifende Reform notwendig sei. Ferner ist es jedenfalls in den letzten Jahren allgemein üblich gewesen, Abänderungswünsche des für die Vorlage federführenden Ministeriums nicht unmittelbar während der parlamentarischen Beratung vorzubringen, sondern sie einzelnen Parteien in formulierten Anträgen zur Verfügung zu stellen. So wurde verfahren, wenn sich Abänderungen als zweckmäßig erwiesen, nachdem die Vorlage eingebracht war, oder wenn das Ministerium Aenderungen seiner eigenen Vorlage von vornherein wünschte, ihre Aufnahme in die ursprüngliche Vorlage aber aus taktischen Gründen — gegenüber dem Reichsrat, dem Reichstag oder der öffentlichen Meinung — nicht für opportun hielt. Zugleich war diese Uebung — nicht nur bei der uns hier speziell beschäftigenden Materie, sondern ganz allgemein — ein geeignetes Mittel, um im Parlament auch da die Vorstellung „eigener Initiative" und „eines vertrauensvollen Zusammenarbeitens mit der Regierung" zu erwecken, wo es sich in Wirklichkeit nur darum handelte, primäre Ziele der Reichsregierung durchzusetzen.

Allerdings war es erforderlich, die Abstriche soweit einzuschränken, daß gewisse Beförderungsmöglichkeiten blieben, weil ein völliger Ausschluß der Beförderung die Beamtenschaft so stark verstimmt, daß die Geschäfte darunter leiden. Daher

---

1) HA. 1920—24, 93. Sitzg. (März 1921) S. 9.

sind auch während der Sparaktion eine Reihe von Posten in Stellen höherer Gruppen umgewandelt worden, besonders um geprüften Beamten den Aufstieg zu ermöglichen [1]). Freilich stellte sich wiederholt heraus, daß die Verwaltung sich Abstrichen widersetzte, die sie sachlich wohl hätte tragen können. Das hob der Abgeordnete Morath bei der Haushaltsberatung im Frühjahr 1923 hervor. Bei einem bestimmten Titel habe der Sparausschuß im Vorjahre 50 % gestrichen; damals „habe der Reichspostminister Giesberts angesichts dieser Streichung einen Ergänzungshaushalt in Aussicht gestellt. Dieser sei aber nicht gekommen, so daß man offenbar ausgekommen sei" [2]).

Die Tätigkeit des Sparausschusses ist jedenfalls hinsichtlich der Verwaltungsorganisation die bedeutsamste Leistung, die der Reichstag während der Inflationszeit aufzuweisen hat. In einer Erklärung der deutschnationalen Fraktion findet sich der Satz: „Der Sparausschuß, der auf Beschluß des Aeltestenrats als Unterausschuß des Haushaltsausschusses eingesetzt sei, habe bisher gewissermaßen für die Reichsregierung die Sparmaßnahmen vorgeschlagen und sei so zum Prügelknaben der Bevölkerung geworden [3])". Die Charakterisierung dürfte dem tatsächlichen Zustand nahekommen. Die Hierarchie der Verwaltung war eben in der damaligen Zeit sehr stark erschüttert. Die leitenden Beamten konnten angesichts der wirtschaftlichen Lage und der mangelhaften Besoldung ohnehin die notwendigen Leistungen des nachgeordneten Apparats nur sehr schwer erzielen. Wenn die betreffenden Beschlüsse vom Reichstag gegen den ernstlich gemeinten oder den scheinbaren Widerstand der Ministerien gefaßt wurden, so lag jedenfalls nach außen die Verantwortung beim Reichstag. Auf welcher Grundlage die Beschlüsse bei den einzelnen Etatspositionen zustande gekommen sind, inwieweit die Zentralbehörden dabei mitgewirkt haben, entzieht sich der Kenntnis. Jedenfalls zeigt aber eine Gegenüberstellung der im Haushaltsentwurf angeforderten Personalstellen und der Beschlüsse, die der Sparausschuß des Haushaltsausschusses gefaßt hat, daß die Verringerung der Personalausgaben in den Jahren 1922 und 1923 zum großen Teil auf seine Tätigkeit zurückzuführen ist.

Diese Verwaltungsmaßnahmen reichten aber nicht aus. Die Verwaltung konnte zwar Angestellte und Arbeiter entlassen, soweit dem nicht vertragliche Abmachungen oder die Sozialgesetzgebung entgegenstanden. Auch war eine Versetzung der überflüssigen Beamten in andere Verwaltungen möglich. Aber eingreifende Maßnahmen, wie Versetzung in den einstweiligen Ruhestand, frühere Pensionierung oder Entschädigung freiwillig ausscheidender Beamter konnten nur durch verfassungsändernde Norm vorgenommen werden, da sie in „wohlerworbene Rechte der Beamten" i. S. des Art. 129 Abs. 1 Satz 3 RV. eingriffen. Deshalb mußte radikal vorgegangen werden, und jetzt allerdings schuf die Reichsregierung auf Grund des ersten Ermächtigungsgesetzes vom 13. Oktober 1923 die Möglichkeit, auch Beamte in größerem Umfang abzubauen. Der Personalabbau auf Grund besonderer Rechtsnorm ist erst verhältnismäßig spät erfolgt, trotzdem er schon seit 1920 angeregt war [4]). Auch gab Oesterreich seit 1922 bei ähnlicher politischer Lage seit

1) Vgl. etwa HA. 1920—24, 236. Sitzg. (März 1923) S. 1 ff. bes. S. 3.
2) HA. 1920—24, 237. Sitzg. (März 1923) S. 16.
3) HA. 1920—24, 273. Sitzg. (Juli 1923) S. 14.
4) Vgl. Berl. BörsZ. 5. September 1920 Nr. 480; Voss. Z. 24. Juni 1920 Nr. 296; Magdeb. Z. 23. November 1920 Nr. 702.

den Genfer Protokollen und dem BG. vom 27. November 1922 (BGBl. S. 1673) ein mit gewissen Abänderungen benutzbares institutionelles Vorbild.

Die Verordnung stellte zwei Möglichkeiten zur Durchführung der Personalverringerung zur Verfügung [1]: das freiwillige und zwangsweise Ausscheiden von Beamten. Das erstere sollte ermöglicht werden durch Versetzung von über 58 Jahre alten Reichsbeamten mit einer ruhegehaltsfähigen Dienstzeit von wenigstens 10 Jahren in den Ruhestand ohne Nachweis der Dienstunfähigkeit, durch Ausscheiden lebenslänglich angestellter Beamter, die ebenfalls eine ruhegehaltsfähige Dienstzeit von mindestens 10 Jahren zurückgelegt hatten, unter Zusicherung eines Ruhegehalts für den Fall der späteren Dienstunfähigkeit und von Hinterbliebenenfürsorge im Falle des Ablebens, und ihr Ausscheiden unter Gewährung einer Abfindungssumme. Das zwangsweise Ausscheiden von Beamten wurde ermöglicht durch Festsetzung einer Altersgrenze, durch die Zulassung der Versetzung lebenslänglich angestellter Beamter in den einstweiligen Ruhestand, und die Entlassung oder Versetzung in den einstweiligen Ruhestand von außerplanmäßigen Beamten, die auf Widerruf oder Kündigung angestellt waren und von Beamten im Vorbereitungsdienst. Bei der Auswahl der abzubauenden Beamten sollte in erster Linie der Wert der dienstlichen Leistungen maßgebend sein, also die minder Leistungsfähigen zunächst abgebaut werden. Um zu verhindern, daß die zuständigen Behörden diese in der Geschichte des deutschen Berufsbeamtentums gänzlich neuartigen Befugnisse gesetzwidrig anwendeten, wurde wenigstens in einer Richtung eine Sicherung geschaffen: Art. 3, 24 der Personalabbau-Verordnung bestimmte, daß eine Entlassung aus politischen oder konfessionellen Gründen oder wegen Zugehörigkeit zu einer Gewerkschaft unzulässig sei. Freilich bietet die Personalabbau-Verordnung einen interessanten Beleg für die Ausschließung gerichtlicher Zuständigkeit, die wir als Charakteristikum der reichsministeriellen Verordnungspraxis gekennzeichnet haben. Obwohl die Personalabbau-Verordnung Eingriffe in die Rechte der Beamten zuließ, die im völligen Gegensatz zu der überlieferten Stellung des deutschen Berufsbeamtentums standen, gewährte sie keine Möglichkeit einer gerichtlichen Ueberprüfung, ob die Verwaltung innerhalb der Grenzen ihres Ermessens gehandelt habe. Erst auf Grund sehr starken Drängens der Beamtenverbände wurde durch die Ausführungsbestimmungen ein gewisser Rechtsschutz geschaffen. Zwar wurde die Zuständigkeit zur Entscheidung über diese Frage nicht einem Gericht übertragen. Vielmehr wurden besondere Ausschüsse für die Hoheitsverwaltungen, für die Reichspost und für die Reichsbahn gebildet [2]. Ihre Mitglieder waren im Hauptamt überwiegend Richter, so daß die Ausschüsse, wenn auch nicht quoad ius, so doch tatsächlich mit richterlicher Unabhängigkeit ausgestattet waren. Welche Bedeutung diese materiellrechtlichen und prozessualen Schutzgesetze tatsächlich gehabt haben, läßt sich mangels zuverlässigen Materials noch nicht beurteilen. Doch dürfte es auch hier einem „geschickten" Vorgesetzten nicht schwer gefallen sein, die Abbauverfügung „angriffssicher" zu begründen. Außerdem wurde angesichts dieses Eingriffs in das Berufsbeamtentum die gesetzliche Verpflichtung zur Entlassung der Angestellten geschaffen. Die Personalabbau-Verord-

1) Vgl. vom 27. Oktober 1923 (RGBl. I S. 999).
2) Ausf.Best. III vom 26 Mai 1924 (RBesBl. S. 159).

nung sah vor, daß unter Berücksichtigung anrechnungsfähiger Angestellter mindestens 5 v. H. der am 1. Oktober 1923 vorhandenen Beamten vor dem 1. Februar 1924 und bis zum 1. März und 1. April 1924 je weiter 5 v. H. abzubauen seien. Die Reichsregierung hatte jedoch beschlossen, bereits bis zum 31. Januar 1924 mindestens 10 v. H. und bis zum 31. März 1924 mindestens weitere 10 v. H. abzubauen [1]). Dieses Ziel ist nicht vollkommen erreicht worden.

Es sind in dieser Zeit abgebaut worden [2]):

a) 16,3 v. H. der Beamten
b) 49,7 v. H. der Angestellten } a + b = 18,6 v. H.
c) 32,9 v. H. der Arbeiter
} insgesamt (a—c) 24,9 v. H.

Diese Zahlen verteilen sich auf die Hoheitsverwaltungen einerseits und die Betriebsverwaltungen andrerseits folgendermaßen: Es sind abgebaut worden:

	Beamte v. H.	Angestellte v. H.	Beamte und Angestellte v. H.	Arbeiter v. H.
a) Hoheitsverwaltung	6,8	47,4	20	26,8
b) Betriebsverwaltung	17,7	62,5	18,2	33,3

Diese Abbauperiode war die stärkste. Die bereits mehrfach angeführte Denkschrift berechnet die Gesamtersparnis auf 434 Millionen GM. oder 15,3 v. H. der Personalausgaben. In der Folgezeit ist der Abbau noch in geringem Umfang weitergeführt worden. Er ist mit dem 31. Dezember 1924 eingestellt worden [3]). Der reine Abbau beträgt:

	Bestand am 1. Okt. 1923			Reiner Abbau			Bestand am 31. Dez. 1924		
	Beamte	Angestellte	Arbeiter	Beamte	Angestellte	Arbeiter	Beamte	Angestellte	Arbeiter
Hoheitsverwaltung	105 976	51 394	50 046	9 243	35 571	13 751	96 733	15 823	36 295
Reichspost- u. Telegraphenverwaltung einschließlich Reichsdruck.	294 127	8 492	79 383	44 065	5 542	36 026	250 062	2 950	43 357
	400 103	59 886	129 429	53 308	41 113	49 777	346 795	18 773	79 652
	459 989			94 421			365 568		
	589 418			144 198			445 220		

Der Abbau ist nicht bei allen Verwaltungen gleichmäßig durchgeführt worden, am geringsten war er innerhalb der Finanzverwaltung. Diese war bei Beginn des Personalabbaus noch Aufbauverwaltung, da im Oktober 1923 noch nicht alle reichseigenen Behörden eingerichtet waren, außerdem der Buch- und Betriebsprüfungsdienst sowie der Steueraußendienst noch ausgebaut werden mußten [4]).

1) Denkschrift über den Personalabbau vom 5. Juni 1924 (Sten. Ber. RT. Drucks. 1924 Nr. 218).
2) Diese und die im folgenden verwendeten Zahlen sind der in der vorigen Anmerkung erwähnten Denkschrift entnommen.
3) Ergänzung u. zweite Ergzg. zur Denkschrift über den Personalabbau vom 10. Januar und 22. April 1925 (Sten. Ber. RT. 1924—26 Nr. 343 und 829.)
4) Eine genaue Uebersicht über den Abbau bei den einzelnen Verwaltungen enthalten die in den vorigen Anmerkungen angeführten Denkschriften.

Die vorigen Zahlen geben kein vollkommen zutreffendes Bild, da eine Reihe von Neueinstellungen erfolgt ist. Das Endergebnis des Abbaus ist folgendes [1]):

	Bestand am 1. Okt. 1923			Abbau abzügl. Neueinstell.			Bestand am 31. Dez. 1924		
	Beamte	Angestellte	Arbeiter	Beamte	Angestellte	Arbeiter	Beamte	Angestellte	Arbeiter
Hoheitsverwaltung	105 976	51 394	50 046	7 687	32 294	5 897	98 289	19 100	44 149
Reichspost- u. Telegraphenverwaltung einschließlich Reichsdruck.	294 127	8 492	79 383	42 712	1 161	27 001	251 415	7 331	52 382
	400 103	59 886	129 429	50 399	33 455	32 898	349 704	26 431	96 531
	459 989			83 854			376 135		
	589 418			116 752			472 666		

Das bedeutet in Prozenten folgenden Abbau:

a) für Beamte 12,6 v. H.
b) für Angestellte 55,9 v. H. } zus. a + b = 18,2 v. H.
c) für Arbeiter 25,4 v. H. } insgesamt (a—c) 19,8 v. H.

Zur Durchführung des Behördenabbaus wurden verschiedene Organe eingesetzt. Zunächst ist durch Kabinettsbeschluß vom 3. Oktober 1920 der Landesfinanzamtspräsident Carl zum Reichssparkommissar [2]) ernannt. Seine Tätigkeit ist an Widerständen gescheitert, die innerhalb der Reichsministerien zu suchen sind [2]). Sodann wurde am 21. Februar 1921 unter dem Vorsitz des Reichsministers des Innern ein Ausschuß eingesetzt, dem je 8 Mitglieder des Reichsrats und des Reichstags sowie Regierungsvertreter angehörten [3]). Auch dieser Ausschuß hat, trotzdem er seit Juni 1922 fast täglich tagte [4]), keine Wirksamkeit entfaltet. In der Folge wurde vor allem der Abbau des Reichswirtschaftsministeriums sowohl vom Reichstag [5]), als auch vom Reichsrat verlangt und auch sonst auf die Notwendigkeit größter Sparsamkeit und die sich daraus ergebende Zweckmäßigkeit des Behördenabbaus hingewiesen [6]). Das Garantieprogramm der Deutschen Volkspartei forderte dann die erneute Einsetzung eines Sparkommissars, welches dem Steuerkompromiß vom Frühjahr 1922 zugrunde lag. Durch Kabinettsbeschluß vom 27. November 1922 wurde daraufhin der Präsident der Oberrechnungskammer und frühere preußische Finanzminister Saemisch zum Sparkommissar ernannt, um im Einvernehmen mit dem Reichsfinanzministerium den Haushalt und die Haushaltsführung der einzelnen Ministerien zu prüfen [7]). Ferner wurde ihm aufgetragen, Gutachten über

1) Die angeführten Denkschriften enthalten keine Zahlen über die Reichsbahn seit der Autonomieverordnung vom 12. Februar 1924. Vgl. hierzu u. S. 206ff.
2) Vorwärts 1. März 1921 Nr. 100; Freiheit 4. März 1921 Nr. 106.
3) HA. 1924—26, 72. Sitzg., S. 1.
4) Pomm. Tagespost 17. Mai 1923 S. 113.
5) HA. in DAZ. 10. Februar 1922 Nr. 69.
6) So rügte, nach Freiheit 4. März 1921, Nr. 106, bei der Verabschiedung des vorläufigen Etats für 1921 der Berichterstatter, der preuß. Ministerialdirektor Sachs, daß der Entwurf die gleichen Ansätze wie für das Vorjahr enthalte.
7) HE. 1924 XV Beil. 2 S. 102. HA. 1924—26, 72. und 73. Sitzg.

Ersparnisse im Haushalt und Verminderung des Personals zu erstatten. Er wurde ermächtigt, alle Ermittlungen anzustellen, die ihm zur Durchführung seiner Aufgabe notwendig erschienen. Wie er selbst berichtet, seien die Ressorts auf Grund seines objektiven Materials zur Annahme und Befolgung der Vorschläge zu bewegen gewesen. Zum Reichsrat und zur Reichsregierung stand er nach den ursprünglichen organisatorischen Bestimmungen nicht in Beziehung. Tatsächlich hat sich aber mit stillschweigender Zustimmung der Ressorts und insbesondere des Reichsministers der Finanzen sein Verhältnis zu ihnen dahin entwickelt, daß er auch ihnen und vor allem den Ausschüssen des Reichstags als Gutachter diente. Wesentliche Maßnahmen, die auf seinen Vorschlag zurückzuführen sind, waren die Auflösung des Reichsschatzministeriums und des Reichsministeriums für den Wiederaufbau und die Zusammenlegung der Reichsanstalt für Maß und Gewicht mit der physikalisch-technischen Reichsanstalt. Ferner veranlaßte er, daß die Zweigstellen des Reichsarchivs aufgehoben wurden, und setzte wesentliche Ersparnisse im Beschaffungswesen durch. Erst als die finanzielle Note aufs Höchste gestiegen war, entschloß man sich zum Personalabbau.

Die Tätigkeit des Sparkommissars ging neben dem Personalabbau her. Durch Kabinettsbeschluß vom 3. Dezember 1923 ersuchte die Reichsregierung ihn, seine alte Aufgabe fortzuführen. Ihm wurde die Befugnis übertragen, alle erforderlichen Ermittlungen anzustellen, und das Recht eingeräumt, an allen Kabinettssitzungen mit beratender Stimme und dem Recht der Antragstellung in allen organisatorischen, finanziellen und sonstigen mit seiner Aufgabe in Verbindung stehenden Angelegenheiten teilzunehmen [1]). Durch die Ausführungsbestimmungen wurden ferner die Reichsressorts verpflichtet, den Sparkommissar bei Bearbeitung aller Maßnahmen von organisatorischer und finanzieller Bedeutung zu beteiligen. Diese Anordnung hat sich als besonders fruchtbar erwiesen, weil die Einwirkung auf Maßnahmen, insbesondere auf Gesetzentwürfe, die erst im Entstehen begriffen sind, wirksamer ist, als wenn ein endgültiger Beschluß gefaßt ist. Soweit bis jetzt ein Ueberblick möglich ist — es sind gerade über diesen Punkt verständlicherweise nur wenige Mitteilungen an die Oeffentlichkeit gelangt — hat der Sparkommissar mit Erfolg die organisatorischen Maßnahmen und besonders Gesetzentwürfe mit organisatorischen Konsequenzen in der Richtung größerer Sparsamkeit beeinflußt. Sehr wesentlich ist, daß der Reichsminister der Finanzen auf Grund der erwähnten Richtlinien die Landesfinanzamtspräsidenten zu Beauftragten des Sparkommissars ernannt hat. Dadurch erhielt er einen seiner Wirksamkeit sehr förderlichen behördlichen Unterbau außerhalb Berlins.

Durch RPV. vom 18. Dezember 1923 wurde ferner eine Verwaltungsabbaukommission gebildet, der Saemisch als Vorsitzender und die Staatssekretäre a. D. Busch und Lewald als weitere Mitglieder angehören [2]). Sie ist zuständig, den einzelnen Ressorts Vorschläge zum Abbau oder zur Einziehung von Behörden zu machen. Diese sind auszuführen, wenn der beteiligte Minister zustimmt oder keinen Einspruch an das Kabinett erhebt, das in diesem Falle endgültig entscheidet. Auch neben der Verwaltungsabbaukommission besteht die Zuständigkeit des Reichs-

1) Wortlaut des Kabinettsbeschlusses und der Richtlinien in der Steuerwarte (Zeitung des Bundes Deutscher Reichssteuerbeamten) 1924 S. 38 ff.
2) RMBl. S. 2019.

sparkommissars weiter. Wenn der beteiligte Reichsminister den Vorschlägen nicht zustimmt, geht die Angelegenheit an das Kabinett. Seit Beginn des Jahres 1924 sind innerhalb der Reichsverwaltung Vereinfachungen vorgenommen worden. Wieweit sie auf Vorschläge der Kommission zurückzuführen sind, entzieht sich vorläufig der Kenntnis, jedoch dürfte ihr Einfluß kein unerheblicher sein [1]. Für die Reform einzelner Verwaltungszweige sind Vorschläge veröffentlicht [2]. Die tatsächlich erfolgte Durchführung der Vereinfachung wird sich aus der Darstellung einzelner Verwaltungszweige ergeben.

In den vorhergehenden Ausführungen ist dargelegt worden, in welchem Umfang eine Verwaltungsreform bis jetzt in Angriff genommen worden ist. Sie hat bisher zwar eine Verjüngung des Beamtenkörpers und wesentliche Vereinfachungen des Behördensystems gebracht. Eine durchgreifende Rationalisierung der reichseigenen Verwaltung ist jedoch bis heute nicht erfolgt. Es läßt sich auch kaum übersehen, ob Entwicklungstendenzen vorhanden sind, die in absehbarer Zukunft zu einer umfassenden Reform führen können. Dabei handelt es sich nicht um ein isoliertes Problem der reichseigenen Verwaltung. Einen Ansatz in dieser Richtung bedeutet die bereits in anderem Zusammenhang erwähnte Finanzstatistik, die auf Grund des Art. I § 8 des Gesetzes über Aenderung des Finanzausgleichs vom 10. August 1925 eingeführt ist [3]. Das Gesetz sieht vor, daß bevor die Länder und Gemeinden die Befugnis erhalten, selbständig Zuschläge zur Einkommen- und Körperschaftssteuer zu erheben, gewisse Unterlagen vorhanden sein müssen. Zu diesen gehört eine vergleichende Statistik über die Einnahmen und Ausgaben der Länder und Gemeinden im Rechnungsjahre 1913, im Rechnungsjahre 1925 und im ersten Halbjahre 1926. Außerdem soll eine „klare Abgrenzung der Aufgaben zwischen Reich, Ländern und Gemeinden (Gemeindeverbänden) auf Grund des § 42 der dritten Steuernotverordnung", d. h. der Aufgaben der Wohlfahrtspflege, des Schul- und Bildungswesens und der Polizei vorliegen. Damit ist das Problem zwar angeschnitten, aber nicht gelöst. Es wird über diese Bestimmung hinaus, die für beschränkte Zwecke des Finanzausgleichs getroffen ist, überhaupt zu einer solchen „klaren Abgrenzung" kommen müssen. Manche Faktoren sprechen dafür, daß diese Aufgabe unter dem Zwang der augenblicklichen politischen und wirtschaftlichen Lage in Angriff genommen wird. Insbesondere drängt die Wirtschaft stark darauf, daß durch eine Reform der öffentlichen Verwaltung die Ausgaben und damit die Steuerlasten verringert werden. Ob das gelingt, wird wesentlich davon abhängen, ob eine Persönlichkeit in der Lage ist, einen Reformplan zu entwerfen und durchzuführen, und ob insbesondere auch der Beharrungswille und der Widerstand der „Bürokratien" nicht zu stark sind, als daß wesentliche Veränderungen eintreten könnten.

---

1) Im Februar 1924 hat die Kommission die Zusammenlegung von Abteilungen innerhalb des Reichsministeriums des Innern veranlaßt. Dieser Beschluß ist mit der Begründung angegriffen worden, er sei zur „Kaltstellung" linksgerichteter Ministerialdirektoren bestimmt gewesen (Nation vom 19. März 1924 Nr. 26; Voss. Z. vom 14. März 1924 Nr. 127). Ein Einspruch des damaligen Reichsministers des Innern, Jarres, der der deutschen Volkspartei angehörte, ist nicht erfolgt (KreuzZ. vom 27. Februar 1924 Nr. 97).

2) Paul Kaufmann, Zur Umgestaltung der deutschen Sozialversicherung. Gutachten der Verwaltungsabbaukommission über die Vereinfachung der Gesetzgebung und Verwaltung auf dem Gebiete der direkten Steuern.

3) RGBl. I S. 254.

So wesentlich aber auch diese Reform für die Modernisierung der deutschen Verwaltung und für die Entfaltung der Reichsstaatsidee wäre: das entscheidende Problem würde hierdurch noch nicht einmal berührt. Dieses liegt vielmehr ausschließlich — wir kehren damit an den Ausgangspunkt unserer Erörterung zurück — in der Richtung, daß die Reichsverwaltung aus ihrer völkerrechtlichen Bindung gelöst und in jeder Hinsicht nur deutscher Bestimmung unterworfen wird.

Zweite Studie: Einzelne Verwaltungszweige.

I. Hauptstück: Allgemeine Verwaltung.

§ 1. Verwaltung des Auswärtigen.

Die verfassungsrechtlichen Grundlagen der Auswärtigen Verwaltung sind gegenüber der RV. wesentlich verändert. Die völkerrechtliche Rechtsfähigkeit der Länder ist für Gegenstände der konkurrierenden Gesetzgebung allerdings unberührt geblieben. Sie steht jedoch unter „praeventiver Kontrolle des Reichs". Hingegen ist die auswärtige Verwaltung nunmehr gemäß Art. 78 Abs. 1 RV. ausschließlich Reichsangelegenheit [1]). Landesbehörden der auswärtigen Verwaltung sind daher unzulässig; ebenso fehlt den Ländern das Recht, Gesandte oder Konsuln zu empfangen. Das Auswärtige Amt selbst — dieser Name ist in Abweichung von der offiziellen Bezeichnung auch unter den veränderten staatsrechtlichen Verhältnissen gebräuchlich — ist in seinem Kern kaum berührt worden. Es hat sich innerhalb der Reichsbehörden von je eine Sonderstellung zu wahren gewußt. Der „Geist der Exklusivität", der „Nimbus des Geheimnisvollen", die Payer an diesem „geschlossenen Organismus innerhalb der Regierung" als charakteristisch erschienen [2]), kennzeichnen es auch heute noch [3]). Und wenn der Abgeordnete Schreiber in den Haushaltsberatungen für das Rechnungsjahr 1925 hervorhob, wie wenig der Haushalt des Auswärtigen Amts spezialisiert sei, so beleuchtet dies die gleiche Erscheinung nur von einer andern Seite [4]). Eine solche Undurchsichtigkeit, die über das normale Maß bürokratischer Geheimhaltung hinausgeht, ist jedem Außenministerium nach der Art seiner Tätigkeit eigen.

Immerhin sind einige Neuerungen zu verzeichnen. Bereits vor dem Kriege war die Organisation des Amtes als unzeitgemäß erachtet worden. Die alte Einteilung in die politische, die handelspolitische, die Rechts- und Nachrichtenabteilung blieb während des Krieges bestehen. Die Abteilungen sind hier nach der Bedeutung aufgezählt, die sie innerhalb des Amtes hatten und die, wenn dies auch nicht die ausschließliche Ursache war, mit der Scheidung der Laufbahnen zusammenhing. Es bestanden grundsätzlich vier verschiedene: die diplomatische, und die konsula-

1) Vgl. Anschütz S. 235 ff. u. Angef.
2) Payer, von Bethmann-Hollweg bis Ebert S. 59.
3) Vgl. hierzu die — freilich mit Vorsicht zu bewertende — Schrift von Kuno Tiemann, „Das Auswärtige Amt und die Notwendigkeit seiner Reform". Ferner Leipz. Tagbl. vom 6. Oktober 1920 Nr. 466; Hamb. Korr. vom 25. Januar 1921 Nr. 40.
4) HA. 1924—26, 15. Sitzg., S. 7.

rische Laufbahn, der Dragomandienst [1]) und der Dienst in der Zentralstelle. Der Uebergang aus der einen Laufbahn in eine andere war „nicht ausgeschlossen", bildete aber eine Ausnahme und ging im einzelnen nicht ohne Unstimmigkeiten vor sich [2]).

Gegen das Auswärtige Amt erhob sich während des Krieges eine immer stärkere Kritik. Sie richtete sich — öffentlich nach Maßgabe der in der damaligen Zeit gegebenen Möglichkeiten — gegen die von ihm betriebene Personalpolitik. Als übliche Voraussetzungen wurden von den Anwärtern gefordert: Adel oder zum mindesten eine im Sinne der herrschenden Auffassung bevorzugte gesellschaftliche Stellung, konservative Staatsgesinnung, Zugehörigkeit zu einem „feudalen" Regiment und Corps sowie Reichtum. Diese Maßstäbe wie die Teilung der Laufbahnen im auswärtigen Dienst wurden scharf angegriffen. Den allgemeinen Vorwurf, daß man „Leute mit Beamtengeist" an leitende Stellen setze, wohin Politiker gehörten, hat besonders Max Weber begründet [3]), und die 1918 von Dauch verfaßten [4]) „Hamburger Vorschläge zur Neugestaltung des deutschen Auslandsdienstes" haben vor allem die Forderung hanseatischer Kreise nach einer Reform des Auswärtigen Amts verfochten. Es wurde ein Versagen des Außendienstes wegen der mangelnden wirtschaftlichen Schulung seiner Beamten und das Fehlen hinreichender Fühlung mit den Männern des praktischen Lebens gerügt, ein besonderes Auslandsstudium, die Ergänzung des Personals auch durch Kaufleute — besonders Ueberseekaufleute — und die Vereinigung der diplomatischen und konsularischen Laufbahnen gefordert.

Wesentlich auf dieser Grundlage erwuchs bald nach der Revolution die Schülersche Reform. Sie brachte in personalpolitischer Hinsicht die Vereinigung des diplomatischen und konsularischen Anwärterdienstes, die sich bewährt hat. Um die Erlernung fremder Sprachen, namentlich die des fernen Ostens, zu erleichtern, werden nach englischem Muster Zulagen gewährt, die nach der Schwierigkeit der Sprachen differenziert sind [5]). Bis 1918 überwog in der Ausbildung das juristische Element. Mit der Vereinigung der Anwärterlaufbahnen fiel der bisherige Unterschied zwischen Assessoren und Attachés fort. Um einer Ueberalterung vorzubeugen werden die Anwärter grundsätzlich im Alter von 24 Jahren angenommen. Dann folgt ein dreijähriger Vorbereitungsdienst. Ursprünglich sollten je 1½ Jahre im Auswärtigen Amt und im Ausland zugebracht werden. Jedoch ließ sich der Auslandsaufenthalt aus finanziellen Gründen nicht im vollen Umfang durchführen. Der praktische Dienst wird durch Fortbildungskurse ergänzt. Am Ende der Ausbildung steht die diplomatisch-konsularische Prüfung [6]), die aus einer Sprachprüfung und einer Fachprüfung besteht. In der ersteren sind Englisch und Französisch Pflichtfächer. Die Fachprüfung erstreckt sich auf Geschichte, Wirtschaft und Recht [7]). Dem Prüfungsausschuß gehören Vertreter des Auswärtigen Amts,

1) Ueber die Personalpolitik gegenüber den Dragomanen vgl. FZ. vom 22. März 1920 Nr. 220.
2) Frhr. v. Griesinger, Die Auslese der Diplomaten (VossZ. vom 7. Dezember 1921 Nr. 575).
3) Max Weber, Parlament und Regierung S. 80 ff.
4) Hamb. Korr. 25. Januar 1921 Nr. 40.
5) HE. 1925 IV FA. Kap. 3 Tit. 8 a; HA. 1924—26, 15. Sitzg., S. 4.
6) Prüfungsordnung für die diplomatisch-konsularische Prüfung in der vom 1. Januar 1924 ab geltenden Fassung.
7) Die Prüfungsgebiete der Fachprüfung sind: 1. Geschichte: Neuere deutsche Geschichte, die Geschichte der großen Mächte seit dem 16. Jahrhundert, die politischen und

Praktiker des Wirtschaftslebens und Universitätsprofessoren an [1]). Die erste Prüfung hat 1922 stattgefunden. Ihre Erschwerung hat nach dem Urteil von Sachkennern höhere Prüfungsleistungen zur Folge gehabt. Von ihrer wichtigsten Aufgabe — der Wahl staatsmännischer Persönlichkeiten — ist die Personalabteilung allerdings durch diese Aenderungen nicht entlastet worden. Diese Frage läßt sich auch der Natur der Sache nach nicht organisatorisch oder durch Prüfungsordnungen regeln. Personenkenntnis und Sachlichkeit der zuständigen Stellen sind das Entscheidende.

Dieser Teil der Reform steht im Zusammenhang mit der allgemeinen Entwicklung. Auch in England wurde nach dem Krieg eine Reform des Ausbildungswesens und der Gehaltsregelung durchgeführt, die ähnliche Ziele erstrebte und im wesentlichen Vorschläge ausführte, die die Civil Service Commission bereits vor dem Kriege gemacht hatte [2]). Es war ebenfalls die Wirtschaft, — und zwar vor allem die Kritik „Federation of British Industries", — die zur Förderung des Außenhandels und im Interesse einer einheitlichen auswärtigen Politik eine Reform forderte. Bisher getrennte Laufbahnen, diejenigen des Diplomatic Service und des Foreign Office, wurden zusammengelegt und die Prüfungsanforderungen unter Betonung der fremden Sprachen modernisiert. Wie in Deutschland gilt als „the crux of the whole problem", daß der Dienst finanziell hohe Ansprüche stellt. Bis jetzt war — außer gesellschaftlicher und persönlicher Eignung — eine Zulage von 400 £ erforderlich. So ergab sich ein „too much of Eton and Oxford spirit and manner", d. h. eine plutokratische Auslese. Eine ebenfalls von der Federation erstrebte Reform des Konsulardienstes ist bisher nicht durchgeführt [3]).

In den Vereinigten Staaten von Amerika ist der auswärtige Dienst ebenfalls nach dem Kriege, ähnlich wie in Deutschland und England modernisiert worden [4]). Seine Einheitlichkeit hatte früher darunter gelitten, daß außer dem — für die auswärtige Politik federführenden — State Office auch Heer, Flotte, Schatz- und Handelsamt ständige Vertreter im Ausland hatten, die wenig Fühlung miteinander unterhielten und daher viel Doppelarbeit leisteten. Dem suchte eine Anordnung des Präsidenten vom 4. April 1924 entgegenzuwirken, die regelmäßige — mindestens zweiwöchentliche — Konferenzen der am gleichen Ort befindlichen Beamten vorschreibt [5]). Außerdem litt auch der auswärtige Dienst der Vereinigten Staaten unter einer plutokratischen Auslese, die parteipolitischen Mißbrauch erleichterte, und

---

und sozialen Zustände bei den großen Kulturvölkern. 2. Wirtschaft: Der Aufbau der Weltwirtschaft und die Stellung der deutschen Volkswirtschaft in ihr; Geld- und Kreditwesen; Handelspolitik der Hauptländer; Handel und Verkehr; Finanzsysteme der großen Staaten; Technik des Welthandels; Grundzüge der Organisation, der Buchführung und des Bilanzwesens privater Unternehmungen. 3. Recht: Das öffentliche deutsche Recht; das Völkerrecht.

1) Verzeichnis der Mitglieder: HB. 1924 S. 61.

2) Die Reformvorschläge in: Royal Commission on the Civil Service, 5th Report of the Commissioners (Cd. 1914/7748); Mc. Ilwraith, The Diplomatic Service (Nineteenth Century and After 1919 S. 731 ff.), Mendelssohn Bartholdy, Das Volk und seine Diplomaten S. 35 ff.

3) Vgl. Times vom 30. Dezember 1921.

4) G. vom 24. Mai 1924 (Rogers Bill); Hollingsworth Lay, The Foreign Service of the United States (1925) S. 253 ff., 417 ff.; Villiers, Charms of the Consular Career (1925) S. 15 ff. Mitt. d. deutsch-amerikanischen Wirtschaftsverbandes März 1925.

5) Lay a. a. O. S. 427; New York Times 14. November 1924.

unter ungenügender fachlicher Vorbildung des Personals. Die Rogers Bill vereinigte die diplomatische und konsularische Laufbahn zum „Foreign Service of the U. St.“ Die Beamten, „Foreign Service Officers“, werden im Gegensatz zum früheren Recht besoldet und erhalten Repräsentationsgelder, so daß ein Privateinkommen nach der Absicht des Gesetzes nicht mehr notwendig ist. Die Gleichheit der Gehaltsklassen ermöglicht freie Versetzbarkeit. Ferner ist der Vorbereitungsdienst verbessert und ein Board of Examiners eingeführt.

In diesen drei Hauptländern ist also eine im wesentlichen gleichartige Reform des Auswärtigen Dienstes durchgeführt, die vor allem auf einheitliche Laufbahn, bessere Vorbildung und möglichst auskömmliche Besoldung hinausläuft. Ein endgültiges Urteil über die Wirkung ist noch nicht möglich, weil inzwischen zu wenig Zeit verflossen ist. Doch reicht jedenfalls die deutsche Besoldung, auch nachdem die Inflationsschwierigkeiten überwunden sind [1]), bei der allgemeinen Senkung der Gehälter — unbeschadet der Repräsentationszulagen — nicht hin, um den Beamten die gesellschaftlichen Verbindungen zu verschaffen, die gerade in dieser Verwaltung dringend notwendig sind [2]). Daher scheinen die persönlichen Einkommensverhältnisse wieder für die Annahme der Anwärter und für die Auswahl der an teure Orte zu versetzenden Beamten eine erhebliche Bedeutung erlangt zu haben [3]). Außenstehende Faktoren, etwa Parteien, der Haushaltsausschuss oder die Wirtschaft, können lediglich im Rahmen der allgemeinen Einflußmöglichkeiten auf die Auslese einwirken. Von katholischer Seite ist gefordert und wohl auch erreicht worden, daß mehr katholische Anwärter einberufen würden, um die bisher geringe Zahl der katholischen Beamten im auswärtigen Dienst zu erhöhen [4]). Der Antrag ist damit begründet worden, daß Auslandsvertretungen in vorwiegend katholischen Ländern über Kenner des katholischen Lebens und der katholischen Kulturwelt verfügen müßten. Wieweit im übrigen der Einfluß der Parteien auf die Besetzung der Stellen geht, ist abgesehen von wenigen öffentlich erörterten Fällen, kaum erkennbar [5]). Er dürfte geringer sein, als es bei anderen Ministerien der Fall ist. Die Beförderungsaussichten waren und sind im auswärtigen Dienst sehr schlecht, zeitweise ist eine vollkommene Stockung eingetreten. Trotzdem ist der Andrang — anders als für den mittleren Dienst — sehr groß [6]). Die Attachés erhalten Zuschüsse, die nicht nach der Vorbildung differenziert sind, da die Ablegung der ersten Staatsprüfung für juristisch vorgebildete Anwärter als genügend erachtet wird [7]).

Neben den Nachwuchsfragen haben die rein organisatorischen eine Rolle gespielt. Auch hier kam es darauf an, die Leistungen des Amts zu heben. Unbeschadet des Primats der Politik sollte das Wirtschaftliche stärker betont werden. Gewiß

---

1) Vgl. hierzu: HA. 1920—24 133. Sitzg. (März 1922) S. 8 ff.
2) HA. 1924—26, 15. Sitzg., S. 2.
3) HA 1924—26, 15. Sitzg., S. 7.
4) So führte der Abg. Beyerle aus: „er wisse sehr wohl, daß bei der Beschaffung von Nachwuchs in den letzten Jahren mit großer Gewissenhaftigkeit darauf geachtet wurde, daß nach der konfessionellen Seite nicht die geringste Einseitigkeit vorwalte (HA. 1920—24, 222. Sitzg. (März 1923) S. 6).
5) HA. 1924—25, 15. Sitzg., S. 2, RT. Sten.Ber. 1924—26 S. 1866 B.
6) 1925 waren 56 Attachés vorhanden, von denen 21 die 2. juristische Staatsprüfung abgelegt hatten, (HA. 1924—26, 75. Sitzg., S. 11), vgl. Prot. RR. 1925 § 280.
7) HA. 1924—26, 15. Sitzg., S. 2.

ist auch hier die Personenfrage das Entscheidende. Sind Beamte mit wirtschaftlichem Anschauungsvermögen und Instinkt vorhanden, so wird sich die Behörde ohne weiteres nach der Richtung kräftiger betätigen. Immerhin läßt sich auch hier auf organisatorischem Wege manches erreichen. Diesen Zweck verfolgte Schüler mit einer Umbildung des Auswärtigen Amts selbst. An die Stelle des bisherigen Systems trat die — schon von Hamann zur Zeit Bismarcks befürwortete — Einteilung in sechs regionale Abteilungen, die Rechtsabteilung und die Außenhandelsstelle. Der Zweck dieser Neuordnung bestand darin, die politischen und wirtschaftlichen Angelegenheiten im Gegensatz zu früher einheitlich zu behandeln und die Erledigung der Arbeiten zu beschleunigen. Ohne den unvermeidlichen Widerstand der alten Beamten, die „allerdings manche liebe Gewohnheit aufgeben mußten", war die Vereinfachung nicht durchzuführen [1]). Damals entstanden 10 Abteilungen [2]), für die nach dem Vorbild der Vereinigten Staaten eine Reihe von Dirigentenstellen gebildet wurden. Ihre Inhaber sollen politisch im Ausland tätig gewesen sein. Sie haben die Aufgabe, die leitenden Persönlichkeiten von weniger wichtigen Fragen zu entlasten. Die Dirigentenzulagen mußten gewährt werden, um auch Gesandte für die Posten zu gewinnen [3]). Abgesehen von dieser Neuerung, die sich bewährt hat, ist auch das Auswärtige Amt zu weitgehenden Vergrößerungstendenzen erlegen. Die Reform hat daher gerade eines ihrer Hauptziele, die stärkere wirkliche — nicht nur formale — wirtschaftspolitische Federführung des Auswärtigen Amts nicht erreicht. Vielmehr wurde es bei Verhandlungen auf diesem Gebiet vom Wirtschaftsministerium in den Hintergrund gedrängt. Im allgemeinen wuchs es sich zu einem zu schwerfälligen Organismus aus. Der Haushalt für das Rechnungsjahr 1922 führte daher einen Abbau durch [4]). Das Auswärtige Amt wurde damals auf drei große Regionalabteilungen (England und Amerika, Osten einschließlich Ostasien und Westen), die Personalabteilung, die Rechtsabteilung und die Abteilung für das Auslandsdeutschtum zurückgeführt. Es fand also eine endgültige Verbindung des Sach- und Regionalsystems statt. Gegenwärtig bestehen drei Länderabteilungen, von denen zwei noch Sachreferate bearbeiten [5]), Personal-, Rechts-, Auslandsdeutschen- und Presseabteilung.

Die Einheitlichkeit des Amtes litt in den letzten Jahren darunter, daß auf Anregung des Reichstags die im Krieg geschaffene Stelle eines zweiten wirtschaftlichen Staatssekretärs zunächst beibehalten wurde, damit der Minister und der Staatssekretär sich ausschließlich politischen Fragen widmen könnten [6]). Die Aufgabe dieses zweiten Staatssekretärs bestand darin, die Tätigkeit sowohl der einzelnen Referate und Abteilungen des Auswärtigen Amts wie der anderen Ressorts unter außenwirtschaftlichen Gesichtspunkten zu überwachen. Die Teilung hat sich jedoch nicht als zweckmäßig erwiesen, weil gerade das Auswärtige Amt eines ständigen politischen Staatssekretärs bedarf, damit die Kontinuität der Geschäftsführung aufrechterhalten bleibt, und weil der innere Dienstbetrieb eines Amtes nur in einer Persönlichkeit gipfeln kann. Ferner erwies sich das Nebeneinander der

1) HA. 1920—24, 13. Sitzg., S. 11.
2) Vgl. HB. 1922 S. 58 ff.; HB. ErgHeft 1923 S. 16 ff.
3) HA. 1924—26, 16. Sitzg., S. 17.
4) HE. 1922 IV. Kap. 1; HA. 1920—24, 133. Sitzg. (März 1922), S. 8 ff.
5) HB. 1924 S. 60 ff.
6) HE. 1919 III Kap. 4 Tit. 2; HE. 1922 IV Tit. 1.

Fachministerien und eines größeren Apparates für die gleichen Fragen im Auswärtigen Amt als unpraktisch. Die Stelle ist mit dem Ende des Rechnungsjahres 1923 in diejenige eines Ministerialdirektors umgewandelt worden. Dem Staatssekretär sind für einige Angelegenheiten von allgemeiner Bedeutung (z. B. Völkerbundsfragen, Wirtschafts- und Reparationspolitik, internationale Vertragsverhandlungen) besondere Referenten unmittelbar unterstellt [1]).

Die Tätigkeit, die durch Abschluß und Ausführung des Versailler Vertrages, insbesondere durch die Reparationspolitik erforderlich wurde, hat — auch nachdem die Kriegslastenkommission dem Reichsfinanzministerium unterstellt worden war — dem Auswärtigen Amt und den ihm nachgeordneten Behörden für einen großen Teil wesentlicher Fragen den Stempel aufgedrückt. Es waren eine große Anzahl neuer Staaten entstanden. Die Arbeit war und ist durch den Wiederaufbau der völlig vernichteten Beziehungen zum Ausland, insbesondere durch den Abschluß von Handels-, Doppelbesteuerungs- und Rechtshilfeverträgen und der Abkommen, die durch den Versailler Vertrag geboten waren, gegenüber den Vorkriegsverhältnissen sehr gewachsen. Hieraus ist die große Zahl von beamteten und nichtbeamteten Hilfskräften der Zentralstelle zu erklären, die tatsächlich beschäftigt wurden [2]). Zur Behandlung wichtiger, insbesondere reparationspolitischer Fragen wurden häufiger als in früheren Zeiten Sachverständige und Vertreter der beteiligten wirtschaftlichen Kreise herangezogen. Ihre — wohl häufig parlamentarisch verstärkte — Einwirkung auf die Entschließungen des Amtes dürften nicht immer unerheblich gewesen sein.

Eine eigene Presseabteilung hatte vor dem Kriege nur beim Auswärtigen Amt unter Leitung von Hamann bestanden. Auf Grund einer Ende 1916 ergangenen Anregung der Obersten Heeresleitung wurde für die innen- und außenpolitische Propaganda der Kriegszeit im September 1917 die Stelle eines „Reichspressechefs" beim Reichskanzler eingerichtet [3]). Durch diese Gründung sollte die bis dahin in zahlreiche Nachrichtenstellen der Zentralbehörden und Kriegsgesellschaften zersplitterte Pressepolitik einheitlich zusammengefaßt werden, eine Maßnahme, die im feindlichen Auslande sogleich beachtet wurde [4]). Zur Errichtung eines vielfach geforderten Aufklärungsministeriums ist es nicht mehr gekommen. Aus dem „Reichspressechef" beim Präsidenten des Reichsministeriums (bzw. Reichskanzler) [5]) ist die — seit dem 1. Oktober 1919 dem Auswärtigen Amt angegliederte — „Vereinigte Presseabteilung der Reichsregierung" erwachsen [6]). Sie hat die Aufgabe, die Verbindung mit der in- und ausländischen Presse aufrechtzuerhalten und die Reichsministerien mit dem erforderlichen Zeitungs- und Zeitschriftenmaterial zu versorgen. In der Inflationszeit litt sie besonders fühlbar unter der Schwierigkeit, das für sie lebensnotwendige ausländische Material zu beschaffen. Ihre Tätigkeit übt sie zu-

1) HB. 1924 S. 60 ff. Das besondere Völkerbundsreferat wurde auf Anregung des Haushaltsausschusses 1923 geschaffen (HA. 1920—24, 223. Sitzg. (Februar 1923) S. 5 ff.
2) 1. NachtrH. 1921 IV. Kap. 1 Tit. 5; 7. NachtrE. 1922 IV. Kap. 1 Tit. 1 a (Mißstände durch Uebernahme von Postbeamten).
3) Ludendorff: Kriegserinnerungen II S. 280 ff.; Payer, von Bethmann-Hollweg bis Ebert S. 248 ff.
4) Temps 10. September 1917 Nr. 20 509, 16. September 1917 Nr. 20 525.
5) ErgHE. 1919 II. Kap. 3 Tit. 2.
6) ErgHE. 1919 II. Kap. 3 Tit. 3, III. Kap. 4 Tit. 5 a.

gleich als Abteilung Presse des Auswärtigen Amts für dieses, geschichtlich ihre Mutterbehörde, aus.

Hierdurch ist entgegen der Tendenz der einzelnen Ressorts und der Reichsstellen der Uebergangswirtschaft, selbständige Pressestellen zu haben, der Pressedienst innerhalb der Reichsverwaltung unter Abbau der besonderen Nachrichtenstellen und Pressereferate oder unter starker Beschneidung ihres Aktionsradius allmählich konzentriert worden. Der leitende Gesichtspunkt war, daß „in der einheitlichen Behandlung der Presseangelegenheiten der Kernpunkt des gesamten Nachrichtenwesens" liegt [1]). Sonst besteht die Gefahr, daß jedes Ressort seine eigene Politik treibt und der Einfluß der Reichsregierung gespalten wird. Die Ursachen der internen Widerstände, die sich in dieser Richtung geltend machten, sind zu einem guten Teil in der bereits erörterten Lockerung der Bürokratie und im System der Koalitionsregierungen zu suchen.

Die Presseabteilung ist eine politische Behörde. Ihr Leiter tritt daher zurück, wenn sein für diese Stelle notwendiges Vertrauensverhältnis zum Reichskanzler und zum Minister des Auswärtigen nicht mehr besteht. Er nimmt an den Kabinettssitzungen teil. Berufsmäßige Journalisten haben die Stelle wiederholt bekleidet, doch ist ihre Berufung nicht eine stets befolgte Regel. Mit der Errichtung eines besonderen Organs für die Pflege der Beziehungen zur Presse hat die Reichsverwaltung eine wichtige Möglichkeit gewonnen, auf die öffentliche Meinung einzuwirken und mit ihr Fühlung zu nehmen. Der Personalbestand der Presseabteilung belief sich 1919 auf 419 Kräfte und ist im Jahre 1923 auf 104 zurückgegangen [2]). Eine gewisse Schwierigkeit liegt für sie darin, gute Journalisten als Mitglieder zu gewinnen und sie in den Rahmen der staatlichen Hierarchie einzufügen.

Im Rahmen des Nachrichtendienstes besteht als formell selbständige Unterabteilung der Presseabteilung die Reichszentrale für Heimatdienst, die als G. m. b. H. aufgebaut ist. Ihre Aufgabe wird als „objektive" Aufklärung über wirtschaftliche und allgemeine politische Fragen bezeichnet. Sie verbreitet vor allem Tatsachen als Urteilsgrundlagen zu schwebenden Fragen. Da sie aber dem Reichskanzler untersteht und ihr ein parlamentarischer Beirat zugeordnet ist, so ist sie in Wirklichkeit ein Organ, durch das die Regierung die öffentliche Meinung beeinflußt, wenn auch parteipolitische Neutralität angestrebt wird. Der Beirat wurde auf Anregung des Haushaltsausschusses des Reichstags berufen, um zur Vermeidung von Einseitigkeiten, wie sie in der Uebergangszeit vorgekommen sind, als Kontrollorgan zu dienen [3]). Er scheint auf die Tätigkeit der Zentrale stark eingewirkt zu haben. Von besonderer Bedeutung ist die Tätigkeit der Zentrale während des Ruhrkampfes und der Stabilisierung gewesen.

Einen sehr wichtigen Teil des genannten Nachrichtdienstes bildet die Orientierung von Handel und Industrie. Für sie ist eine richtige und schnelle Information über die für sie wesentlichen Ereignisse von grundlegender Bedeutung. Sie wird wohl am großzügigsten durch das Departement of Commerce and Labour der Vereinigten Staaten betrieben. Hier wird, wie in dem 1911 aus dem Ministerium des Auswärtigen hervorgegangenen belgischen Bureau officiel de renseigne-

1) HA. 1920—24, 67. Sitzg. (Januar 1921), S. 10 ff.
2) HA. 1920—24, 223. Sitzg. (Februar 1923), S. 13 ff.
3) HA. 1920—24, 93. Sitzg., S. 5 ff. Vgl. ferner 107. Sitzg. (Juni 1921), S. 16; 135. Sitzg. (März 1922), S. 2 ff.



ments commerciaux, alles Material noch am Tage des Eingangs gedruckt weitergegeben. In England und Deutschland hingegen wurden während des Krieges lebhafte Klagen über das ungenügende Funktionieren des wirtschaftlichen Nachrichtendienstes laut. England schuf — wesentlich um den bisherigen Antagonismus zwischen Foreign Office und Board of Trade zu beseitigen — nach einem heftigen Feldzug der Federation of British Industries 1917 aus bisherigen Unterabteilungen dieser beiden Ministerien das „Comercial Intelligence Departement". Es wurde seinen beiden Mutterbehörden unterstellt. Auch Frankreich gründete bereits seit 1917 besondere Stellen zur Hebung der ausländischen Beziehungen von Handel und Industrie [1]). Sie wurden als Organe des Wirtschaftskrieges auch nach Friedensschluß ausgebaut.

In Deutschland hingegen wurde eine einheitliche amtliche Stelle während des Krieges nicht geschaffen. Zunächst wurde das Bedürfnis durch private Stellen (Ueberseedienst und Ibero-Amerikanisches Institut in Hamburg, Weltwirtschaftliches Institut in Kiel, Mitteilungen des Kriegsausschusses der deutschen Industrie u. a. m.) befriedigt.

Um engere Fühlung mit dem Wirtschaftsleben herzustellen, wurde zunächst die Außenhandelsstelle gegründet, welche die Kleinarbeit der handelspolitischen Abteilung übernahm und zugleich Ausbildungsstelle der Anwärter in wirtschaftlichen Fragen wurde [2]). Sie ist z. T. durch den Außenhandel finanziert worden [3]). Aus ihr ging die Abteilung X des Auswärtigen Amtes hervor. Ihre Aufgaben bestanden darin, die aus dem Ausland eingehenden Berichte über wirtschaftliche Angelegenheiten zu bearbeiten, die Auslandsvertretungen über die inländischen wirtschaftlichen Verhältnisse zu unterrichten und die Anwärter wirtschaftlich auszubilden. Bei der Abteilung bestand ein Verwaltungsrat, um die Fühlung mit der Praxis aufrechtzuerhalten, dessen Mitglieder auf Vorschlag der Handelskammern und Fachverbände ernannt wurden. Diese besondere Abteilung hat sich auf die Dauer nicht als zweckmäßig erwiesen und ist 1921 aufgelöst worden.

Bereits die Abteilung X hatte mit dem Aufbau eines örtlichen Netzes begonnen. Der „Ueberseedienst" und die „Eildienst für amtliche und private Handelsnachrichten G. m. b. H." wurden 1921 zusammengefaßt. Sie blieben private Organisationen, firmierten aber nach außen als Zweigstellen des Auswärtigen Amtes. Die Finanzierung erfolgte durch die beteiligten Kreise. Nach der Auflösung der Abteilung X wurden sie vollkommen selbständig, während sie bis dahin unter der Leitung des Auswärtigen Amtes gestanden hatten. Sie sind heute gegliedert in die „Zweigstellen des Auswärtigen Amtes für Außenhandel" und die „Reichsnachrichtenstellen für Außenhandel". Sie werden vom Auswärtigen Amt mit Material versehen und haben als Zwischenstellen zwischen Kaufmannschaft und Zentrale die beteiligten Kreise mit Nachrichten und Auskünften über das ausländische Wirtschaftsleben zu versehen [4]) [5]). Ihnen obliegt die Vermittlung zwischen dem Aus-

---

1) Vgl. im einzelnen Gignoux, L'après-guerre et la politique commerciale (1924) S. 107 ff.
2) Vgl. HA. 1920—24, 68. Sitzg. (Januar 1921), S. 1 ff., 135. Sitzg. (März 1922), S. 4 ff.
3) Ob sich aus dieser unmittelbaren Subventionierung einer Behörde durch Interessenten Mißstände ergeben haben, läßt sich nicht feststellen.
4) Brandt, Außenhandelsnachrichtendienst (DWZ. 1925 S. 483.).
5) In Preußen dürfen sie nach einem Abkommen des Auswärtigen Amts mit dem Ministerium

wärtigen Amt und den interessierten Firmen. Der Schwerpunkt liegt in der Berichterstattung, da die mittleren und kleinen Betriebe nicht in der Lage sind, das ausländische Wirtschaftsleben zu verfolgen.

Der Erfolg dieser Einrichtung ist, daß Handel und Industrie schnell mit den für sie wesentlichen Nachrichten versehen werden, und daß das Auswärtige Amt durch den Außenhandel informiert wird. So hat die Entwicklung dazu geführt, daß die deutsche Wirtschaft in einem viel erheblicheren Maße, als es vor dem Kriege der Fall war, durch die auswärtige Verwaltung gefördert wird.

Die Besetzung der Außenbehörden ist durch Art. 179 VV. dahin beschränkt, daß Deutschland verpflichtet ist, keine diplomatischen Militärbevollmächtigten ins Ausland zu entsenden. Die im Kriege unbesetzten oder neu zu bildenden Außenbehörden wurden eingerichtet je nachdem die diplomatischen Beziehungen zu den alliierten Mächten und zu den neuen Staaten sich entwickelten. Ihre allgemeine Organisation ist durch den Abbau stark beeinflußt worden. Es sind eine Reihe von diplomatischen Missionen und Konsulaten eingezogen oder zusammengelegt worden, was sich sehr störend bemerkbar machte [1]). Als unzweckmäßig hat sich vor allem erwiesen, daß auch in den wesentlichsten deutschen Ausfuhrgebieten (Vereinigte Staaten, Brasilien, China) die Konsulate auf einen geringen Bruchteil ihres Vorkriegsstandes zurückgeführt wurden. Daher waren sich bereits im April 1924 alle beteiligten Stellen darüber einig, daß es nicht mehr möglich sei, weitere Auslandsvertretungen aufzuheben, zusammenzulegen oder im Rang herabzusetzen [2]). Der Haushaltsentwurf 1925 sieht daher die Einrichtung von 22 neuen Auslandsstellen vor, die insbesondere durch die Wiederaufnahme der konsularischen Beziehungen zu Frankreich notwendig geworden sind [3]). Soweit bisher an einem Orte diplomatische und konsularische Vertretungen nebeneinander bestanden, sind die letzteren fortgefallen. Ferner hat die Konsulargerichtsbarkeit gemäß den Bestimmungen des Versailler Vertrages aufgehört.

Ferner wurden die Stellen der Botschaftsräte und der ersten Legationssekretäre besoldungsmäßig, letztere auch durch Verleihung der Bezeichnung als Gesandtschaftsräte, gehoben. Im Ergänzungshaushalt für 1919 erschienen die Posten, die durch den Kriegsausgang erforderlich geworden waren, zum ersten Male. Die Einrichtung der „fliegenden" 100 Legationssekretäre und Vizekonsuln, die nicht auf bestimmte Staaten etatisiert, sondern von der Regierung nach Bedarf zu verteilen waren, erleichterte den Wiederaufbau des Außendienstes [4]). Freilich führte dieses System zu einer Unübersichtlichkeit des Etats, wie sie in der Uebergangszeit allerdings kaum vermeidbar war. Der Haushaltsausschuß hat daher 1922 beschlossen, daß für das Rechnungsjahr 1923 tunlichst eine feste Etatisierung aller Auslandsvertretungen erfolgen solle [5]). Vorübergehend waren einer Reihe von diplomatischen und konsularischen Vertretungen finanztechnische Sachverständige zur besonderen Wahrung der finanziellen Interessen attachiert. Diese auf Veranlassung des dama-

---

für Handel und Gewerbe nur in Verbindung mit den Industrie- und Handelskammern errichtet werden (Brandt a. a. O.).
1) HA. 1924—26, 16. Sitzg., S. 7.
2) HA. 1924—26, 15. Sitzg., S. 1.
3) HE. 1925 IV. Kap. 2 Tit. 1.
4) ErgH. 1919 III, Kap. 5, Tit. 1 und 2.
5) HA. 1920—24, 135. Sitzg. (März 1922), S. 14.

ligen Reichsfinanzministers Erzberger geschaffenen Stellen erscheinen seit dem Etatsjahr 1922 nicht mehr. Ferner sind besondere Sachverständige zur Förderung der Land- und Forstwirtschaft, von Handel, Industrie und Sozialpolitik und Kulturattachés beigegeben worden [1] [2].

Eine neu unterstellte Behörde ist die „Reichsstelle für Nachlässe und Nachforschungen im Auslande" [3], ferner ressortieren vom Auswärtigen Amt die Kommissare und Staatsvertreter bei den gemischten Schiedsgerichtshöfen.

§ 2. Die Militärverwaltung.

Die völker- und landesrechtlichen Grundlagen der deutschen Heeres- und Marineverwaltung sind in vielem gleich. Wir werden daher, um unnötige Wiederholungen zu vermeiden, die allgemeinen Probleme gelegentlich der Darstellung des Reichsheeres erörtern und im Abschnitt über die Marine lediglich die Abweichungen hervorheben.

Die Darstellung der Militärverwaltung gliedert sich in eine Erörterung der Revolutionszeit (I) und der Abwicklung (II), der Periode der vorläufigen Reichswehr und der vorläufigen Reichsmarine (III. und IV), der Militärverwaltung auf Grund des Versailler Vertrags und der Reichsverfassung (V und VI), sowie nach dem Wehrgesetz (VII).

I.

Die militärische Situation war nach der Revolution eine besonders schwierige, weil die zunächst politisch maßgeblichen Faktoren und große Teile der Bevölkerung das Militär als solches wegen seiner Bedeutung für die Struktur des vorrevolutionären Staates bekämpften. Dann hatten das Waffenstillstandsabkommen, die hierüber hinausgehenden Einwirkungen der alliierten Mächte und die Revolution nicht nur eine geordnete Demobilmachung beinahe unmöglich gemacht, sondern — von wenigen Ausnahmen abgesehen — die Organisation der aktiven Verbände fast völlig zerstört.

Wie im Beginn der meisten modernen Revolutionen, so kam es auch in Deutschland zunächst zur Bildung bewaffneter Verbände, denen der „Schutz der Revolution" oblag. Vor allem die linksradikalen Elemente der Bewegung versuchten, sich durch die Zusammenfassung „sozialistisch geschulter und gewerkschaftlich organisierter Genossen mit militärischer Ausbildung" hinreichende Machtmittel zu verschaffen. Es gelang aber den Volksbeauftragten, vor allem Ebert und später Noske, sich aus einzelnen Divisionen und Neuformationen von Freiwilligen, insbesondere Unteroffizieren, schon im Verlauf der ersten Wochen „regierungstreue" Formationen zu schaffen. Jene Organisation wurde durch das Gesetz zur Bildung freiwilliger Volkswehren vom 12. Dezember 1918 auf eine breitere Grundlage gestellt [4]. Diese Volkswehr unterstand ausschließlich dem Rat der Volksbeauftragten. Sie

1) HA. 1920—24, 107. Sitzg. (Juni 1921), S. 11; 223. Sitzg. (Februar 1923), S. 5 ff.
2) Ueber den Personalbestand im Jahre 1922: RT. 1920—24 Drucks. Nr. 3126 und dazu HA. 1920—24, 133. Sitzg. (März 1922), S. 10 ff.
3) RPV. 1. April 1924 (RMBl. 164).
4) RGBl. S. 1424.

wurde auf die „sozialistisch-demokratische Republik" durch Handschlag verpflichtet und war nicht dem Heer angegliedert. Aus diesen Truppen sollte nach der Absicht der Volksbeauftragten „Geist und Art des künftigen Heeres der Republik" hervorgehen [1]). Charakteristisch für die freiwillige Volkswehr ist, daß die Führer von den Freiwilligen gewählt werden. Ferner steht dem Abteilungsführer ein Vertrauensrat zur Seite. Allerdings sehen die Ausführungsbestimmungen vor, daß ungeeignete Führer durch den nächsthöheren Führer und den Vertrauensrat wieder ausgeschieden werden können [2]).

Also ist in gewissem Maß den militärischen Bedürfnissen Rechnung getragen. Aber die ganze Formation als solche ist doch deutlich ein unmittelbares Produkt der revolutionären Bewegung.

Außerdem stellten sich eine Reihe von Formationen der alten Armee, deren Führer die Notwendigkeit dieses Schrittes angesichts der innen- und außenpolitischen Situation einsahen, sogleich den Volksbeauftragten zur Verfügung. Sie erfuhren eine Stärkung durch die — zuerst von der Garde-Kavallerie-Division aufgestellten — „Zeitfreiwilligen"-Formationen, in welche Freiwillige vorübergehend für die Zeit besonders starker Unruhen, z. B. der „Spartakusputsche" eintraten. Daneben bestanden in mehr oder minder loser Fühlung mit den militärischen Verbänden örtliche Bürger- und Einwohnerwehren. Ohne diese Beteiligung der aktiven Truppen, insbesondere ohne ihren Einsatz im Grenzschutz wäre eine völlige Anarchie eingetreten und vermutlich die demokratische Richtung in der revolutionären Bewegung nicht zum Siege gelangt. In der weiteren Entwicklung muß unterschieden werden zwischen der Abwicklung des alten Heeres und dem Aufbau der neuen Wehrmacht. Die Schwierigkeit lag darin, daß trotz des Abbaus stets die erforderlichen Machtmittel in der Hand behalten werden mußten; es galt, aus der alten Armee die Elemente, die zur Verwendung im neuen Heer bereit und geeignet waren, in dieses zu überführen, die ungeeigneten Persönlichkeiten aber abzustoßen.

Innerhalb der Reichsmarine, deren Angehörige bekanntlich zu den Trägern der Revolution gehört hatten, bildeten sich im weiteren Verlauf der Ereignisse ebenfalls freiwillige Marineverbände, die sich der Regierung zur Aufrechterhaltung von Ordnung und Sicherheit zur Verfügung stellten, und welche später die wesentliche Grundlage für die Bildung der vorläufigen Reichsmarine abgaben.

II.

Die Abwicklung von Heer und Marine vollzog sich folgendermaßen: Heer und Marine wurden mit dem 10. Januar 1919 demobilisiert [3]). Zugleich wurde das preußische Kriegsministerium von der Reichsregierung ermächtigt, einzelne mobile Formationen des Heeres für den Grenzschutz im Osten aufzustellen [4]). Die Kommandogewalt beanspruchte der Rat der Volksbeauftragten als oberstes Organ des Reiches, delegierte jedoch ihre Ausübung an den preußischen Kriegsminister. Das System der Soldatenräte wurde zwar legalisiert. Sie wurden bei Regimentern, selbständigen Bataillonen und gleichgestellten Formationen, sowie bei den Gene-

1) Vgl. die Rede Scheidemanns im Vorwärts vom 14. Januar 1919.
2) 1. Ausf.Best vom 13. Dezember 1918 (AVBl. S. 746).
3) AVBl. 1919 S. 9. Wegen der Schutztruppe vgl. AVBl. 1919 S. 155.
4) AVBl. 1919 S. 10.

ralkommandos und in Standorten mit mehreren Truppenteilen für die Garnison gebildet. Ihre Zuständigkeit erstreckte sich jedoch nicht auf rein militärische Befehle bezüglich Ausbildung, Führung und Verwendung der Truppen. Dadurch wurde ihr Einfluß schon stark verringert. Auch im übrigen enthielt der Erlaß vom 19. Januar 1919 eine wesentliche Zurückbildung der revolutionären Entwicklung, welche die Militärverfassung genommen hatte. „Die Stellenbesetzung ist Sache des Kriegsministeriums" (a. a. O. Ziff. 9). Allerdings können die Soldatenräte frühestens nach 14 Tagen melden, ob die Führer das Vertrauen der Truppe besitzen, und ihre Absetzung beantragen. Der Soldatenrat und jeder Betroffene haben gegen die Entscheidungen ein Beschwerderecht bis zum Zentralrat. Aber der Erlaß spricht den Soldatenräten die Befugnis ab, die Führer selbst abzusetzen. Er weist ausdrücklich darauf hin, daß durch die Beschwerdeentscheidungen die Gehorsamspflicht nicht berührt wird. Allerdings können die Truppen Unteroffiziere oder Mannschaften als Zugführer in Offiziersstellen wählen, aber die endgültige Entscheidung über die Ernennung bleibt doch dem Kriegsministerium vorbehalten. So stellt diese Regelung, die bereits wenig mehr als zwei Monate nach Ausbruch der Revolution möglich war, die militärische Befehlsgewalt zum größten Teil wieder her. Sie versucht die Soldatenräte, deren Beseitigung nach der politischen Gesamtlage nicht durchzusetzen gewesen wäre, in das System der überlieferten militärischen Kommandogewalt einzubauen und ihre Zuständigkeit nach Möglichkeit einzuschränken. Je mehr die Räte überhaupt im weiteren Verlauf der Entwicklung an Bedeutung verloren und die demokratische Staatsverfassung sich konsolidierte, haben dann auch die Soldatenräte an Wirksamkeit eingebüßt, um so mehr, je weiter die Auflösung des Friedensheeres fortschritt [1]). Die Beamten der Militärverwaltung gehörten nicht zu den „Personen des Soldatenstandes" und waren daher weder aktiv noch passiv zu den Soldatenräten wahlberechtigt [2]). Daher wurden für sie Beamtenausschüsse mit ausschließlich gutachtlicher Zuständigkeit in dienstlichen Angelegenheiten gebildet [3]).

Auf dieser Grundlage gelang eine geordnete Abwicklung, so daß die regellose Auflösung des Heeres und damit eine völlige Anarchie vermieden werden konnte. Abgesehen von den schon erwähnten innerpolitischen Folgen ihrer Mitwirkung waren die übernommenen Verbände des alten Heeres der Grundstock des zum Teil aus Freiwilligen gebildeten Grenzschutzes im Osten [4]). Die Abwicklung der alten Armee erfolgte durch die Kriegsministerien. Mit der Reichsverfassung wurde die Militärverwaltung ausschließlich Reichsangelegenheit [5]); zunächst übten die Kriegsministerien ihre alte Zuständigkeit nunmehr für alle Verwaltungsangelegenheiten ihres Bereiches als Reichswehr-Befehlsstellen in Vertretung des Reichswehrministers selbständig aus. Mit der Errichtung des Reichswehrministeriums 1. Oktober 1919 wurden sie am 30. September 1919 aufgelöst und aus ihnen Abwicklungsbehörden formiert, denen auch die aus den bisher bestehenden Generalkommandos und den Auflösungsstäben gebildeten Abwicklungsämter unterstellt wurden [6]). Diese Behörden erledigten mit den Abwicklungsstellen der Friedenstruppenteile die Auf-

---

1) Vgl. AVBl. 1919 S. 427.
2) Vgl. AVBl. 1919 S. 156.
3) AVBl. 1919 S. 223 und 407.
4) AVBl. 1919 S. 10 und 17.
5) Vgl. unten S. 85.
6) RWM. 14. September 1919 (HVBl. 107).

lösung der alten Armee. Sie wurden unbeschadet ihrer Zuständigkeit dem Reichsabwicklungsamt unterstellt [1]. Als die Abwicklung im wesentlichen durchgeführt war, gingen die restlichen Geschäfte des Heeresabwicklungshauptamts auf verschiedene Reichsministerien, die Geschäfte der Abwicklungsintendanturen auf die Landesfinanzämter Abt. III über, während ihre Zweigstellen, die ehemaligen Abwicklungsämter, mit dem 31. März 1921 aufgelöst wurden [2].

Die Demobilmachung der Marine auf Grund des Befehls vom Januar 1919 erfolgte durch das Reichsmarineamt [3]. Mit dem 1. Februar 1919 wurden ferner das Generalkommando und die Intendantur des Marinekorps in Abwicklungsstellen umgewandelt [4]. Auch die anderen Teile der Marine wurden, und zwar seit 1920, durch das „Hauptabwicklungsamt der Marine" abgewickelt [5]; es wurde mit dem 20. August 1920 ebenfalls dem Reichsabwicklungskommissar unterstellt [6].

Das Militär-, Pensions- und Versorgungswesen ist auf die bürgerliche Verwaltung übergegangen; es sind alle Angelegenheiten in das Ressort des Reichsarbeitsministeriums überführt worden, soweit es sich nicht um Pensionsfragen der aktiven Offiziere der alten Armee sowie um den Vollzug des Offizierentschädigungs- und des Kapitulantenentschädigungsgesetzes handelte [7]. Die vorbezeichneten Angelegenheiten gingen Ende 1920 zunächst auf das Reichsministerium des Innern [8], später ebenfalls auf das Reichsarbeitsministerium über.

III.

Schon auf Grund der Waffenstillstandsbedingungen war es klar, daß die alliierten Mächte dem Deutschen Reich erhebliche Beschränkungen seiner Militärverfassung auferlegen würden. Es wurde daher zunächst nur eine vorläufige Reichswehr gebildet. Zur Vorbereitung der organisatorischen und gesetzgeberischen Arbeiten wurde der ehemalige Volksbeauftragte Noske, auf dessen Persönlichkeit das bisherige Einvernehmen zwischen den neuen Machthabern und den militärischen und freiwilligen Verbänden in erster Linie zurückzuführen war, am 13. Februar 1919 zum Reichswehrminister ernannt [9]. Die gesetzliche Grundlage für die Bildung der Reichswehr ist das „Reichsgesetz über die Bildung einer vorläufigen Reichswehr" vom 6. März 1919, welcher den Reichspräsidenten ermächtigte, eine provisorische Armee aufzustellen [10]. Mit der Ernennung des Reichswehrministers begann die reichseigene Militärverwaltung; die verfassungsgeschichtliche Bedeutung dieses Gesetzes liegt darin, daß es die erste Rechtsnorm ist, welche

---

1) Ueber die Auflösung der Heeresverwaltungsbehörden vgl. HVBl. 1919 S. 134. Ueber die weitere Ausgestaltung der Heeresabwickelung vgl. ErgHE. 1919 (Nat.-Vers. Drucks. Nr. 1046) XVII. Beil. IV. S. 23.
2) RWM. 18. April 1921 (HVBl. 152).
3) MVBl. S. 3.
4) MVBl. S. 44.
5) MVBl. S. 318.
6) Oben S. 80. Ueber die weitere Abwicklung vgl. MVBl. 1920 S. 439; 1921 S. 161, 219, 433; 1922 S. 150.
7) V. vom 5. Oktober 1919 (RGBl. S. 1784).
8) V. vom 29. Dezember 1920 (RGBl. 1921 S. 29).
9) HB. 1926 S. 191.
10) RGBl. S. 295. Seine Geltung war ursprünglich bis zum 31. März 1920 beschränkt, wurde aber durch RG. vom 31. März 1920 (RGBl. S. 850) bis zum Ablauf des Tages verlängert, an dem das Reichswehrgesetz in Kraft trat, da dieses bis zu dem vorgesehenen Zeitpunkt noch nicht hatte verabschiedet werden können.

die Bildung eines regulären Heeres als einer Reichsformation vorschreibt. Zwar behielt es Bayern und Württemberg ihre 1870 begründeten militärischen Reservatrechte vor. Aber dadurch bleibt die Tatsache unberührt, daß die Nationalversammlung aus der bisherigen Entwicklung und besonders aus den Kriegserfahrungen die Konsequenz zog, ein Reichsheer zu schaffen. Freilich hatten die Einzelstaaten noch und bereits wieder die Macht, den erwähnten Vorbehalt durchzusetzen. Aber auf dem Wege von der Kontingentsverfassung zum Reichsheer bedeutet das Gesetz einen wesentlichen Markstein der Entwicklung. Organisatorisch ermächtigte es den Reichspräsidenten, unter Zusammenfassung bereits bestehender Freiwilligenverbände und durch Anwerbung weiterer Freiwilliger, sowie durch Uebernahme von Offizieren, Unteroffizieren, Beamten und sachlichen Einrichtungen der alten Armee die vorläufige Reichswehr zu bilden. Er erhielt dadurch die umfassende Ermächtigung, praktisch eine Generalvollmacht, die vorläufige Reichswehr so aufzubauen, wie es ihm zweckmäßig erschien, da unbeschadet der verfassungsrechtlichen Verantwortlichkeit alle Maßnahmen völlig in sein Ermessen gestellt wurden.

Dem Reichswehrminister wurden bei seinem Amtsantritt sämtliche Kriegsministerien unterstellt [1]). Ihm wurde ferner die Befugnis erteilt, an eine Reihe von Generalkommandos unmittelbar die Befehle zu erteilen, die „zur Aufrechterhaltung der Ordnung und Anerkennung der gesetzmäßigen Reichsgewalt" erforderlich waren [2]). Durch diese Anordnung wurde ihm für die bezeichneten Zwecke zugleich der Oberbefehl über Teile der alten Armee übertragen, so daß das Reich unmittelbar über die vorhandenen Truppen verfügen konnte. Der preußische Kriegsminister gehörte gleichzeitig der Reichsregierung als Mitglied an. Wie sich die Funktionen zwischen ihm und dem Reichswehrminister verteilten, läßt sich nicht sicher feststellen. Doch scheint ein gewisses Ringen zwischen dem obersten Organ der ehemaligen preußischen Wehrmacht und dem Reichswehrminister stattgefunden zu haben.

Die Ausübung der Befehlsgewalt wurde durch die Ausführungsverordnung vom gleichen Tage auf den Reichswehrminister und innerhalb seines Kontingents auf den preußischen Kriegsminister übertragen [3]). Insbesondere hatte der Reichswehrminister darüber zu entscheiden, welche Freiwilligenverbände und Volkswehren in die Reichswehr aufgenommen werden sollten.

Die vorläufige Reichswehr zerfiel in eigentliche Reichswehrtruppen und in Volkswehren. Die ersteren bestanden aus Truppen, die dem Kriegsminister unmittelbar unterstanden, aus Reichswehrtruppen mit Gruppentruppen, großen und kleinen Reichswehrbrigaden. Die „großen Brigaden" hatten eine Stärke von 12 227 Köpfen, die „kleinen Brigaden" von 7203 Köpfen. Insgesamt wurden zwei Gruppenkommandos, sechs große und zwölf kleine Reichswehrbrigaden aufgestellt, deren Gesamtstärke einschließlich der angegliederten Volkswehren ungefähr 187 000 Mann betrug. Außer diesen Reichswehrtruppen standen noch die militärischen Formationen und die Freiwilligenverbände und Volkswehren im Grenzschutz Ost und West zur Verfügung [4]). Die freiwilligen Verbände wurden nicht sämtlich in die Reichs-

1) VossZ. 15. Februar 1919 Nr. 84.
2) RPV. 9. März 1919 (AVBl. S. 207).
3) HVBl. S. 216. 4) AVBl. 1919 S. 263.

wehr überführt, weil sich unter ihnen eine Reihe von Organisationen befanden, die für eine Armee ungeeignet waren, die sich fest in der Hand des Führers befinden sollte. Die verwendbaren Freiwilligenverbände sowie die Grenzschutztruppen wurden im Lauf des Sommers 1919 der Reichswehr eingegliedert. Soweit eine Eingliederung nicht erfolgte, wurden für die freiwilligen Verbände über den 31. Juli 1919 hinaus grundsätzlich keine Reichsmittel mehr zur Verfügung gestellt [1]).

Die vorläufige Reichswehr wurde unter möglichst starker Anlehnung an die alte militärische Befehlsgewalt aufgebaut. Der Unsicherheit über die zukünftige Gestaltung des Reichsheers und zugleich der Notwendigkeit, ungeeignete Elemente erforderlichenfalls bald auszuscheiden, trägt die Bestimmung Rechnung, daß Mannschaften nur auf 6 Monate zu verpflichten sind. Von einer Führerwahl ist nicht mehr die Rede. Auch Soldatenräte kennt die vorläufige Reichswehr nicht, vielmehr wirken lediglich gewählte Vertrauensleute mit (§ 4 AV.).

Im Rahmen der Ausführungsbestimmungen wurden eine Wahlordnung und eine Dienstordnung für Vertrauensleute, Beförderungs-, Anwerbungs- und andere organisatorische Bestimmungen erlassen. Aus diesen Vorschriften ist hervorzuheben, daß die Vertrauensleute nur noch in Verpflegungs- und Unterbringungsangelegenheiten, bei Anträgen auf vorzeitige Lösung des Dienstvertrages, sowie als Berater und Vermittler in Beschwerdesachen der Unteroffiziere und Mannschaften, nicht aber der Offiziere tätig werden. Außerdem sind sie vor Festsetzung des Maßes einer Disziplinarstrafe anzuhören. Die Institution der Soldatenräte ist also schon nicht auf die vorläufige Reichswehr übernommen worden. Die Befugnisse der Vertrauensleute sind bereits nach den Ausführungsbestimmungen sehr begrenzte und haben sich auch nicht zu Zuständigkeiten von stärkerer Bedeutung entwickelt. Diese rückläufige Entwicklung ist zugleich ein Ausdruck der Tatsache, daß es den Offizieren bereits damals gelungen war, die Befehlsgewalt wieder herzustellen, und daß in der Truppe wieder der Geist von Unterordnung vorhanden war, der die notwendige Voraussetzung eines gefestigten militärischen Verhältnisses bildet [2]).

Eine wesentliche Neuerung im Vergleich zu dem früheren Rechtszustand bedeutet es, daß gegenüber der Verhängung einer Disziplinarstrafe die Beschwerde an die erste Beschwerdeentscheidungsstelle aufschiebende Kraft hat und daß jedem Reichswehrangehörigen ein Anspruch auf Erholungsurlaub zusteht. Ferner sind eingehende Bestimmungen über die Beförderung von Unteroffizieren zu Offizieren getroffen.

IV.

Die Geschäfte des Reichsmarineamts, die bis dahin ein Staatssekretär wahrgenommen hatte, wurden am 17. Februar 1919 einem Admiral übertragen. Er unterstand dem Reichswehrminister und hatte Sitz, aber nicht Stimme im Kabinett [3]). Diese starke Vertretung der Militärverwaltung innerhalb der Reichsregierung ist kennzeichnend für die Bedeutung, welche sie einer politischen Behandlung der Militärfragen beimaß, und die ihr auch tatsächlich in der damaligen Zeit besonders zukam. Die Befehlsgewalt ist ebenfalls allmählich konsolidiert worden.

---

1) AVBl. 1919 S. 487.
2) Vgl. auch die Bestimmung über den militärischen Gruß vom 29. Mai 1919 (AVBl. S. 485).
3) RPErl. vom 17. Februar 1919 (MVBl. S. 59).

Der Zentralrat der Marine kam im März 1919 in Fortfall, ebenfalls die Stelle eines Beigeordneten oder Regierungsbevollmächtigten [1]).

Die Bildung der vorläufigen Reichsmarine erfolgte durch RG. vom 16. April 1919 nach denselben Grundsätzen wie für die vorläufige Reichswehr [2]). An Besonderheiten ist nur das Folgende hervorzuheben: der Oberbefehl wurde nicht nur auf den Reichswehrminister, sondern auch auf den Chef der Admiralität übertragen [3]). Auf Grund der Vollmacht, welche dem Reichswehrminister erteilt war, wurde bestimmt, daß durch die Marinestationen der Ostsee und der Nordsee freiwillige Formationen aufzustellen seien und zwar folgende:

a) je ein Sicherungsverband mit Schiffsstammdivisionen unter einem Befehlshaber der Ostsee bzw. der Nordsee,
b) je ein Minenräumverband mit Minenstammabteilung unter einem Führer der Ostsee bzw. der Nordsee,
c) je eine Seeflieger-Abteilung,
d) je eine Marinebrigade mit Ersatzabteilung,
e) je ein Küstenwehrregiment für die Stationsorte und Küstenwehrabteilungen für die kleineren Marinestandorte,
f) je eine Kommandierten-Abteilung [4]).

In die vorläufige Reichsmarine wurden sofort bestimmte freiwillige Formationen aufgenommen; im übrigen erfolgte die Auffüllung der Verbände durch Werbung [5]).

V.

Die weitere Entwicklung der Reichswehr ist durch den Friedensvertrag und in den schmalen Grenzen, die er der deutschen Selbstbestimmung ließ, durch die Reichsverfassung bestimmt.

„Die allgemeine Wehrpflicht, die natürliche, der geschichtlichen und freiheitlichen Entwicklung des deutschen Volkes entsprechende Wehrverfassung, die jedem Deutschen in Fleisch und Blut übergegangen war, ist gemäß Artikel 173 jenes Vertrags zu ersetzen durch eine an längst überwunden geglaubte Zeiten erinnernde Werbung von langgedienten freiwilligen Soldaten" [6]).

Die deutsche Armee ist heute ein zahlenmäßig, organisatorisch und in jeder Einzelheit von Bewaffnung, Ausrüstung und Ausbildung völkerrechtlich gebundenes Heer. Frankreich hat im Rahmen der Sicherheitsfrage diese Unterwerfung durchgesetzt [7]). Die Sicherheitsfrage umfaßt weiter das Rheinlandproblem sowie in unmittelbarem Zusammenhang mit der Größe des Heeres die Zahl und Organisation von Polizei, Forst-, Küstenschutz- und Zollwächtern. Die beiden letztgenannten Teile

---

1) MVBl. 1919 S. 124.
2) RGBl. S. 431, vgl. oben S. 81 ff.
3) Ausführungsverordnung vom 16. April 1919 (MVBl. S. 194) § 2.
4) Organisatorische Bestimmungen über die Bildung der vorläufigen Reichsmarine (MVBl. 1919, S. 196) Ziffer 1.
5) A. a. O. Ziffer 11.
6) Sten. Ber. RT. 1920—24 (Drucks. Nr. 1330), S. 15.
7) Vgl. zur grundsätzlichen Begründung des französischen Standpunkts die Note Fochs vom 10. Februar 1919 und die Denkschrift der Regierung vom 25. Februar 1919 (Documents relatifs aux négociations concernant les garanties de securité (10. Januar 1919 bis 7. Dezember 1923) 7, 15. Vgl. zum folgenden Documents 57 ff, Tardieu, La Paix 145 ff., Graux, histoire des volations du Traité de la Paix I 134 ff., II. 193 ff., III. 245 ff.

dieses Komplexes scheiden hier — abgesehen vom Zollpersonal — aus, da es sich nicht um Fragen der reichseigenen Verwaltung handelt. Der zur Vorbereitung der Vertragsbestimmungen eingesetzte militärische Sachverständigenausschuß hatte ein Milizheer von 200 000 Mann mit einjähriger Dienstzeit vorgesehen. Ferner sollten ein großer Generalstab, 5 Korps mit einem Generalstab und 15 Divisionen sowie 180 schwere Geschütze zugelassen werden. Dieser Plan wurde in der Sitzung der Alliierten vom 6. März 1919 besprochen und verworfen, weil er Deutschland die Ausbildung von zu vielen Unteroffizieren gestatte. Die Sachverständigen wurden, obwohl sie Bedenken gegen eine Veränderung geltend machten, mit der Ausarbeitung eines neuen Entwurfs beauftragt. Dieser wurde am 10. März 1919 vorgelegt und beseitigte die Zulässigkeit der Aushebung, führte die zwölfjährige Dienstzeit ein und beschränkte den Bestand auf 140 000 Mann unter entsprechender Verringerung der Ausrüstung. In derselben Sitzung verlangten Clémençau und Foch, daß die Stärke auf 100 000 Mann herabgesetzt würde; sie setzten diese Forderung, dem Widerspruch der Sachverständigen zum Trotz, durch und erreichten ferner das Verbot des großen Generalstabs sowie eine wesentliche Einschränkung der Artillerie. Die Entwicklung kennzeichnet folgende Uebersicht Tardieus (a. a. O. S. 158):

	Vor dem Waffenstillstand	Nach dem Waffenstillstand	Plan vom 3. März	Plan vom 10. März	Versailler Vertrag	Proz.-Verringerung
Mannschaften	5 500 000	1 300 000	191 000	134 000	96 000	98
Offiziere	140 000	40 000	9 000	6 000	4 000	97
Infanteriedivisionen	218	55	15	11	7	96,7
Generalstäbe	17	5	1	1	—	100
Korpsstäbe	71	7	5	4	2	97
Schwere Geschütze	4 700	2 200	180	—	—	100
Feldgeschütze	9 000	6 500	600	432	288	96,8

Damit waren die wesentlichen Grundlagen der Heeresorganisation geschaffen, wie sie in den VV. Art. 159 ff. übergegangen sind.

Das Heer gliedert sich in 2 Gruppenkommandos, 7 Divisionen und 3 Reiterdivisionen. Die einzelnen Truppenformationen sind: 21 Infanterieregimenter zu je 3 Bataillonen und je 1 Minenwerferkompagnie, 18 Reiterregimenter zu je 4 Eskadronen, 7 selbständige Eskadronen, 7 Artillerieregimenter zu je 3 Abteilungen, 3 selbständige Artillerieregimenter, 7 Pionierbataillone, 7 Nachrichtenabteilungen, 7 Kraftfahrabteilungen, 7 Fahrabteilungen, 7 Sanitätsabteilungen.

Verfassungsrechtlich erhielt die Wehrmacht eine neue Grundlage durch die Reichsverfassung, nach der Wehrverfassung und Wehrverwaltung ausschließlich Reichssache sind und der Oberbefehl über die Wehrmacht dem Reichspräsidenten zusteht. Der Verabschiedung der Verfassung waren Verhandlungen zwischen den bisherigen Kontingentstaaten von Februar bis Mai 1919 vorausgegangen. Sie führten zu der sog. „Weimarer Vereinbarung“ [1]. In dieser erklären sich die Kontingentstaaten damit einverstanden, daß unter Aufhebung aller entgegenstehenden Bestimmungen in Zukunft die „vollkommene Einheitlichkeit des deutschen Heerwesens“ gewährleistet sein müsse. Jedoch verlangen Bayern, Sachsen, Württemberg und Baden die besondere Wahrnehmung ihrer Interessen, während

1) Sten. Ber. RT. 1920—24 Drucks. Nr. 1330 Anl. 1 S. 27.

Preußen darauf keinen Anspruch erhoben hat [1]). Danach sollen die Truppenteile, die aus den genannten Staaten ergänzt werden, in sich geschlossene landsmannschaftliche Verbände bilden, in denen die Beamten- und unteren Führerstellen in der Regel, die höheren Führerstellen nach Möglichkeit mit Landesangehörigen besetzt werden. An die Spitze der Verbände soll auf Verlangen des Staates ein Landeskommandant treten, dem gewisse Befugnisse zur besonderen Wahrung der Landesinteressen beigelegt werden. Dieser Vereinbarung stimmte die Reichsregierung zu [2]). Da jedoch die Bildung der landsmannschaftlichen Verbände nach der Annahme des Versailler Vertrages nur noch in Bayern möglich war, so erklärten sich die an der Vereinbarung beteiligten Staaten damit einverstanden, daß in Sachsen, Württemberg und Baden an Stelle der geschlossenen Verbände landsmannschaftliche Truppeneinheiten gebildet würden [3]). Auf dieser Grundlage erging Art. 79 RV., der die einheitliche Regelung der Wehrverfassung „unter besonderer Berücksichtigung der landsmannschaftlichen Eigenarten" einem Reichsgesetz vorbehält. Daß in der Wehrverfassung die föderalistischen Elemente gegenüber den ursprünglichen Wünschen der Kontingentstaaten zurückgetreten sind, beruht also auf außenpolitischen Gründen.

Entsprechend dem bisherigen Zustande übertrug der Reichspräsident — unter dem Vorbehalt unmittelbarer Befehlserteilung — die Ausübung des Oberbefehls dem Reichswehrminister, der ihn mit dem 26. August 1919 übernahm [4]).

Die nun folgende Zeit der Ausführung des Friedensvertrages war eine sehr schwierige. Es bedeutete schon ohnehin eine große Aufgabe, ein Heer wie das deutsche unter völkerrechtlichem Zwang auf ein Heer von 100 000 Mann zurückzuführen und gleichzeitig eine von der deutschen Ueberlieferung so völlig abweichende Armee wie die Reichswehr neu aufzustellen. Außerdem aber konnte die Wehrmacht sich nicht der Durchführung des Aufbaus und ihrer eigentlichen militärischen Aufgaben allein widmen. Sie wurde vielmehr bei einer großen Reihe von Unruhen und Volksaufständen verwendet, soweit die zur Verfügung stehenden polizeilichen Kräfte nicht ausreichten, um die Ordnung aufrechtzuerhalten [5]). Das geschah auf Grund des Art. 48 Abs. 2 RV. Ueber die Eingliederung der Wehrmacht in die Organisation der Diktatur werden wir in anderem Zusammenhang handeln [6]). Hier ist lediglich hervorzuheben, daß die Reichsregierung nicht in der Lage gewesen wäre, die Angriffe spartakistischer und rechtsradikaler Bewegungen abzuwehren, wenn nicht eine schlagfertige und gut disziplinierte Truppe vorhanden gewesen wäre. Auch an dieser Stelle zeigt es sich, wie wesentlich die Schaffung der reichseigenen Verwaltung war, weil die Reichsregierung bei Fortdauer des Kontingentssystems oft nicht in der Lage gewesen wäre, die Truppen so schnell einzusetzen, wie es zur Unterdrückung der Unruhen erforderlich war. Außerdem hat bei großen Teilen der Bevölkerung der Einsatz gerade von Reichstruppen

1) Der Verlauf der Verhandlungen entzieht sich leider der Kenntnis.
2) A. a. O. (oben 85 Anm. 1) Anl. 2 S. 30.
3) A. o. O. S. 29.
4) RPV. vom 20. August 1919 (RGBl. S. 1475); RWM. vom 26. August 1919 (HVBl. S. 2).
5) Die Truppen mußten, da die örtlichen Formationen nicht ausreichten, von ihren Standorten herangezogen werden und wurden zu diesem Zweck von vornherein in großem Umfang mit Beförderungsmitteln ausgerüstet.
6) Vgl. unten S. 101 ff.

— oft freilich nur vorübergehend — den Reichsgedanken gestärkt. Bei allen Verwendungen handelte es sich um Uebertragung der vollziehenden Gewalt an Militärbehörden für örtlich begrenzte Bezirke. Nur im November 1923 wurde dem Chef der Heeresleitung mit dem Oberbefehl über die Reichswehr auch die vollziehende Gewalt für das ganze Reich vorübergehend übertragen [1]).

In der ganzen Uebergangszeit war die Stellung der Wehrmacht dadurch sehr erschwert, daß die Truppe in der öffentlichen Meinung nicht den starken Rückhalt fand, dessen die alte Armee sich erfreut hatte. Manche Parteien und besonders manche Zeitungen griffen die Reichswehr dauernd und grundsätzlich an, weil sie in ihr nicht die Wehrmacht des Staates, sondern ausschließlich den „Hort der Reaktion" sahen. Dadurch wurde die Herstellung eines guten Verhältnisses zwischen Bevölkerung und Truppe sehr beeinträchtigt, das für die feste Verwurzelung der auf so andersartigen Grundlagen neu aufgebauten Armee im Volke von außerordentlicher Bedeutung ist. Dazu kam ein Weiteres. Während der Aufbau im Gange war, griffen die interalliierten Kommissionen fortwährend in alle Einzelheiten ein, um Verstöße gegen den Friedensvertrag zu beseitigen, die sie für vorliegend erachteten. Diese Eingriffe bedeuteten eine tiefgreifende Verkümmerung der ohnehin schmalen Entwicklungsmöglichkeiten, welche der Versailler Vertrag der deutschen Armee gelassen hatte.

Wir haben bereits im allgemeinen Teil der Darstellung darauf hingewiesen, daß die Militärkontrolle von Anfang an eine Spezialkontrolle war, und daß eine so intensive Einwirkung auf das Reich möglich war, weil einmal den alliierten Mächten sachverständige Organe zur Verfügung standen und weil die von Deutschland zu treffenden Maßnahmen genau umschrieben werden konnten. Diese verfolgten in ihrer Gesamtheit den Zweck, das Programm durchzuführen, das der Versailler Vertrag und die weitere Politik der alliierten Mächte zur Lösung der Sicherheitsfrage aufgestellt hatten. Es handelt sich hier vom Standpunkt des Friedensvertrages aus um Komplexe, wie Organisation und Ausrüstung der Wehrmacht und der Polizei, Behandlung der privaten Verbände und Organisationen, sowie die teilweise Einschränkung der Luftfahrt. Es gehört nicht in den Rahmen unserer Fragestellung, die Gesamtheit dieser Dinge zu behandeln. Wir haben hier vielmehr nur zu verfolgen, wie der Friedensvertrag und die Friedensvertragspolitik der alliierten Mächte auf die Organisation der Wehrmacht eingewirkt haben.

Die Interalliierte Militärkontrollkommission überwachte alle Transporte von Waffen, Munition und Kriegsgerät auf das schärfste. Seit dem Jahre 1920 verlangte sie, daß Kontrollbücher geführt und zu Versendungen vorher die Erlaubnis eingeholt werden sollte [2]). Während bis dahin noch einige Ausnahmen bestanden hatten, wurde seit Anfang 1921 diese Erlaubnis Voraussetzung für die Zulässigkeit a l l e r Transporte von Kriegsgerät [3]). Auch im übrigen überwachten ihre Organe alle Einzelheiten des Dienstbetriebes auf das eingehendste.

Die U m b i l d u n g d e s H e e r e s verlief folgendermaßen: die auf Grund des Gesetzes über die Bildung einer vorläufigen Reichswehr gebildeten Formationen einschließlich der übernommenen Freikorps (Reichswehr) waren auf Grund des Friedens-

1) HVBl. 1923 S. 597. 2) RWM. 22. Juni 1920 (HVBl. S. 618.)
3) RWM. 3. Februar und 19. Mai 1921 (HVBl. S. 34 und 191.) RWM. 15. Oktober 1921 HVBl. S. 461.)



vertrages zunächst auf das 200 000 Mann-Heer herabzumindern (Uebergangsheer) [1] [2]. In diese Zahl wurden bis zum 31. Mai 1920 die Truppen der neutralen Zone nicht eingerechnet [3]. Die Offiziere des Friedensstandes und die Kapitulanten, die wegen dieser Verminderung aus dem Heere ausscheiden mußten, erhielten eine besondere Entschädigung [4]. In der Uebergangszeit bis zum Ablauf von drei Monaten nach Inkrafttreten des Friedensvertrages wurden Reichswehrzeitfreiwillige eingestellt, um die Etatsstärken aufzufüllen, Reichswehrverbände vorübergehend zu stärken und an die Stelle der Reichswehrtruppen zu treten, wenn diese zu operativen Aufgaben aus ihrem Standort vorübergehend abrückten [5]. Das Heer wurde dann bis zum 30. September 1920 auf das 150 000 Mann-Heer umgebildet, da bis zum 31. Dezember 1920 über das 100 000 Mann-Heer noch weitere 50 000 Mann

---

1) Vgl. im einzelnen Erg. HE. 1919 V. Anl. 3 S. 49 ff.; HE. 1920 VIII Anl. 2 S. 241 ff.
2) Die Gliederung des 200 000 Mann-Heeres war folgende (HVBl. 1919 S. 511):

a) Reichswehr-Truppen.

44 Regimenter Infanterie und Jäger zu 3 bzw. 2 Bataillonen,
23 Regimenter Kavallerie zu 3 bzw. 2 Eskadronen,
20 Regimenter Artillerie,
21 Bataillone Pioniere,
20 Nachrichtenabteilungen,
4 Nachrichtenzüge bei Gruppenkommandos,
20 Kraftfahrabteilungen,
1 Kraftfahrtruppe zu besonderer Verwendung (Gruppen-Kraftwagen-Formationen),
19 Brigade-Brückentrains,
18 Sanitätskompagnien,
20 Staffelstäbe,
76 Feldkolonnen.

b) Behörden usw. der Reichswehr.

Reichswehrministerium,
4 Gruppenkommandos,
6 Wehrkreiskommandos (die Geschäfte des Wehrkreiskommandos VII werden vom Gruppenkommando 4 wahrgenommen),
15 Brigadekommandos,
20 Infanterieführer,
20 Artillerieführer,
6 Inspekteure des Maschinengewehr- und Minenwerferwesens, der Kavallerie, der Artillerie, der Pioniere, der Verkehrstruppen, der Nachrichtentruppen — Standort Berlin —,
1 Inspekteur des Bildungswesens, }
1 Sanitätsinspekteur, } die zur Sollstärke des Reichswehrministeriums, Heeresleitung, gehören,
1 Veterinärinspekteur, }
1 Festungsinspekteur, — Standort Berlin —,
1 Inspektion für Waffen und Geräte — Standort Berlin —,
Kommandantur Berlin und 14 Festungskommandanturen,
16 Truppenübungsplatzkommandanturen,
1 Infanterie-, 1 Kavallerie-, 1 Artillerie-, 1 Pionier- und 1 Nachrichtenschule,
3 Militär-Lehrschmieden,
Militärabteilung im Reichspostministerium Berlin,
Offiziere zur besonderen Verwendung,
Intendanturen,
Militärseelsorge und Militärjustizpersonal,
1 Armee-Musikinspizient — Standort Berlin —,
Heeresbüchereien.

3) HE. 1920 VIII. Kap. 2, Tit. 1 (S. 33) und Anl. 2.
4) Offiziersentschädigungsgesetz und Kapitulantenentschädigungsgesetz vom 13. September 1919 (RGBl. S. 1654, 1659), Ausführungsverordnungen vom 4. Dezember 1919 RGBl. S. 1944, 1947.
5) HVBl. 1919 S. 486.

zugestanden waren [1]. In dieser Periode erging das Gesetz über die Abschaffung der allgemeinen Wehrpflicht und die Regelung der Dienstverpflichtung vom 21. August 1920 [2], das in seinen wesentlichen Teilen als Zwischenregelung bis zum Erlaß des Wehrgesetzes die Bestimmungen des Friedensvertrages wiederholte. Den nationalen Charakter der Reichswehr hebt die Bestimmung hervor, daß alle Angehörigen der Wehrmacht die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen müssen.

Für die Zeit vom 1. Oktober bis 31. Dezember 1920 hatten die Verbandsmächte ein 150 000 Mann-Heer zugestanden [3]. Die endgültige Formation auf Grund der Spaer Beschlüsse erforderte Verschiebungen in den Stärkefestsetzungen [4]. Nachdem der Friedensvertrag in Kraft getreten und auf Verlangen der alliierten Mächte eine stärkere Annäherung der effektiven militärischen Bestände an das 100 000 Mann-Heer durchgeführt worden war, wurden die Befehlsbefugnisse durch die Verordnung vom 11. August 1920 neu geregelt [5]. Nach ihr unterstehen dem Reichswehrminister unmittelbar der Chef der Heeresleitung und der Generalquartiermeister als verantwortliche Ratgeber für ihren Geschäftsbereich. Der Heeresleitung unterstehen das Personal-, Truppen- und Wehramt, die Waffeninspektion und die Inspektion des Erziehungs- und Bildungswesens, dem Generalquartiermeister die andern Abteilungen des Reichswehrministeriums. Beide vertreten für ihren Geschäftsbereich den Reichswehrminister, also der Chef der Heeresleitung in Ausübung der Kommandogewalt und der Generalquartiermeister in Verwaltungsangelegenheiten.

Besonders eingehende Veränderungen der Organisation wurden auf Grund des Londoner Ultimatums vom 5. Mai 1921 erforderlich [6]. Mit dem 15. Juni 1921 gingen sämtliche im Erlaß vom 17. Oktober 1919 aufgeführten Zweige des Heeres und der Marineverwaltung mit dem für die Wehrmacht erforderlichen Personal, den Grundstücken und Vorräten und ebenso die für die Heeres- und Marineverwaltung nötigen Lazarette wieder auf das Reichswehrministerium über [7]. Die Organisation der Truppen wurde nach Maßgabe des von den Verbandsstaaten für das 100 000 Mann-Heer vorgeschriebenen Solls durchgeführt [8]. Auch die gesamten Bestückungen der Festungen Küstrin, Glatz, Neiße, Glogau und Marienburg nebst Munitionsbeständen wurden zur Verwertung freigegeben und die Ausbildungstruppen auf die im Friedensvertrag festgesetzte Stärke der Divisionen angerechnet [9]. Die Zeugverwaltung wurde neu gegliedert [10] und die gesamte Ausrüstung in Einklang mit den Anforderungen des Ultimatums gebracht. Die endgültige Aufstellung war Anfang 1922 im wesentlichen vollendet. Weitere erhebliche Einwir-

1) HVBl. 1920 S. 687, 744, 753.
2) RGBl. S. 1608.
3) HE. 1920 VIII. Anl. 2.
4) NHE. 1920 VIII. B. Kap. 2, Tit. 1.
5) HVBl. S. 841.
6) Ausführungsbestimmungen der Interalliierten Militärkontrollkommission, DAZ. 18. Mai 1921, Nr. 226.
7) RPErl. vom 6. Juni 1921 (HVBl. S. 243). Ausführungsbestimmungen für die Heeresunterkunftsverwaltung RWM. 2. Oktober 1921 (HVBl. S. 447). Ausführungsbestimmungen für die Heeresbauverwaltung RWM. 10. Dezember 1921 (HVBl. S. 537). Die Versorgung der durch das Ultimatum ausgeschiedenen Soldaten wurde durch besonderes Gesetz geregelt (RG. vom 27. Juli 1922 (RGBl. II, S. 683).
8) RWM. 19. Mai 1921 (HVBl. S. 191).
9) RWM. 1. Juni 1921 (HVBl. S. 227).
10) RPErl. 11. Juni 1921 (HVBl. S. 247).

kungen brachte die letzte Generalinspektion mit sich, welche die deutsche Regierung durch Note vom 30. Juni 1924 annahm [1]).

VI.

Der Versailler Vertrag begrenzte die Höchstzahl der im Dienst befindlichen Seestreitkräfte auf 6 Schlachtschiffe der „Deutschland"- oder „Lothringen"-Klasse, 6 kleine Kreuzer, 12 Zerstörer und 12 Torpedoboote oder Ersatzschiffe von bestimmter Größe (Art. 181, 190). Diese Abrüstung war binnen zwei Monaten nach Inkrafttreten des Vertrags durchzuführen. Bis zum gleichen Zeitpunkt war die Kopfstärke auf höchstens 15 000 Mann einschließlich der Mannschaften im Küstenverteidigungs-, Küstensignal-, Verwaltungs- und Landdienst herabzusetzen; in dieser Zahl ist eine Höchstzahl von 1500 Offizieren und Deckoffizieren einbegriffen. Abgesehen hiervon wurde Deutschland verpflichtet, bestimmte Gebiete der Ost- und Nordsee von Minen zu räumen und hierfür die erforderliche Anzahl von Minenräumfahrzeugen in Dienst zu halten.

Auf Grund dieser Bestimmungen wurde die Abrüstung und die Zurückführung der Kopfstärke durchgeführt. Die 15 000 Mann Marine wurde mit dem 1. Oktober 1919 etatisiert, während die Ausgaben für die Durchführung des Friedensvertrages und für die Abwicklung über andere Etats liefen [2]). Die Leitung hatte weiter die Admiralität, die dem Reichswehrminister unterstand [3]). Da dem Chef der Admiralität bereits die Ausübung der Kommandogewalt übertragen war, soweit sich nicht der Reichswehrminister die Befehlserteilung selbst vorbehielt, wurde die Admiralität die oberste Kommando- und Verwaltungsbehörde der Marine [4]). 1920 erhielt die Admiralität die Bezeichnung Marineleitung entsprechend der Benennung der Heeresleitung [5]).

In der Zwischenzeit bis zum Erlaß des Wehrgesetzes wurde die Marine durch Erlaß vom 13. Februar 1920 neu formiert [6]). Die Streitkräfte unterstehen dem Befehlshaber der Seestreitkräfte der Ostsee und dem Befehlshaber der Seestreitkräfte der Nordsee. Die Befehlshaber sind zugleich Chefs von Geschwaderverbänden, die gebildet werden aus denjenigen Schiffen, Torpedobootsstreitkräften und Minensuchverbänden, die den beiden Stationskommandos unterstellt sind. Außerdem wird jedem Befehlshaber eine Torpedobootflottille unterstellt, die aus den ihm unterstellten Torpedobootsstreitkräften gebildet wird.

VII.

Die endgültige Heeresverfassung beruht auf dem Wehrgesetz vom 23. März 1921, in der Fassung des RG. vom 18. Juni 1921, das auf Grund des Londoner Ultimatums erging [7]). Hier ist nur auf seinen organisatorisch wesentlichen Inhalt einzugehen, den zu gestalten freilich die deutsche Gesetzgebung wenig Möglichkeiten hatte.

Die Wehrmacht des Reiches führt die Bezeichnung „Reichswehr". Sie besteht aus dem „Reichsheer" und der „Marine".

---

1) FZ. 1. Juli 1924.
2) Vgl. ErgHE, VI, Kap. 2b; ErgHE. 1919, XVII, Kap. 6d.
3) Geschäftsverteilungsplan ab 1. Oktober siehe MVBl. 1919 S. 432, 593.
4) RPErl. vom 15. Juli 1919 (MVBl. S. 302).
5) RPErl. vom 15. September 1920 (MVBl. S. 522).
6) MVBl. S. 90. 7) RGBl. S. 329, 787.

Entsprechend den Bestimmungen des Friedensvertrages bestimmt das Wehrgesetz, daß die Zahl der Soldaten und Militärbeamten des Reichsheeres höchstens 100 000 beträgt, einschließlich von 4000 Offizieren und im Offiziersrang stehenden Militärbeamten, zu denen die 300 Sanitäts- und 200 Veterinäroffiziere treten, die von der Spaer Konferenz zugestanden waren.

Die Befehlsgewalt ist wieder vollkommen hergestellt. Sie „liegt ausschließlich in der Hand der gesetzmäßigen Vorgesetzten" (WehrG. § 8 Abs. 1). Diese Bestimmung bringt zum Ausdruck, daß die Befugnisse der Vorgesetzten der Art nach die gleichen sind wie nach altem Militärrecht. Der § 8 reprobiert für die deutsche Wehrverfassung Organe, die neben den militärischen Vorgesetzten an der Befehlserteilung beteiligt sein könnten, wie z. B. Soldatenräte, und bringt damit gesetzlich die Entwicklung zum Abschluß, die ja bereits durch den Erlaß vom 19. Januar 1919 und das Gesetz über die vorläufige Reichswehr im wesentlichen durchgeführt worden war [1]). Das Institut der Vertrauensleute behält das Wehrgesetz bei, ohne ihre Zuständigkeit zu ändern [2]).

Hinsichtlich des Oberbefehls wird bestimmt, daß unter dem Reichspräsidenten als oberstem Befehlshaber der Reichswehrminister Befehlsgewalt über die gesamte Wehrmacht ausübt. Die Subdelegation, die der Reichspräsident bereits früher sowohl auf Grund des Gesetzes über die vorläufige Reichsgewalt wie auf Grund der Reichsverfassung durch rechtsgeschäftlichen Staatsakt vorgenommen hatte, wird also hier in Gesetzesform erteilt. Ueber die weitere Ausübung des Oberbefehls bestimmt das Wehrgesetz, daß an der Spitze des Reichsheeres ein General als Chef der Heeresleitung und an der Spitze der Reichsmarine ein Admiral als Chef der Marineleitung steht. Die Interalliierte Militär-Kontroll-Kommission hat zwar erklärt, daß das gesamte Wehrgesetz nicht im Widerspruch zum Friedensvertrag stehe. Diese Einverständniserklärung bezog sich also auch auf die Regelung des Oberbefehls. Trotzdem haben sich hieraus später Konflikte mit den alliierten Mächten ergeben, die noch nicht beigelegt sind.

In der Zentralinstanz erfolgt die Ausübung der Befugnisse durch das Reichswehrministerium. Dem Minister sind unmittelbar vier Abteilungen nachgeordnet: die Zentral-, die Haushalts- und die Rechtsabteilung, sowie die Nachrichtenstelle. Ihm unterstehen die „Heeresleitung" für die Kommandoangelegenheiten und die „Heeresverwaltung" für die Verwaltungsangelegenheiten des Heeres, außerdem die „Marineleitung", die für die Reichsmarine beide Arten von Angelegenheiten — sowohl Ausübung der Kommandogewalt wie Verwaltung — bearbeitet. Heeresleitung, Heeresverwaltung und Marineleitung unterstehen je einem, dem Reichswehrminister unmittelbar nachgeordneten Chef. Das Reichswehrministerium ist für das Heer behördengeschichtlich der Erbe der vier Kriegsministerien, des Generalstabs, des Militärkabinetts, der Generalinspektionen und der Inspektionen, der Feldzeugmeisterei sowie zahlreicher anderer technischer Behörden [3]). Die Höchstzahl seiner Offiziere ist durch Art. 160 V.V. auf dreihundert beschränkt, die auf die Gesamtzahl der 4000 Offiziere angerechnet werden.

Von der Heeresleitung ressortieren die folgenden Einheiten (§ 3 WehrG.): 21 Infanterieregimenter zu je 3 Bataillonen und je 1 Minenwerferkompagnie,

1) Vgl. oben S. 49 ff. 2) Vgl. oben S. 83.
3) Ueber die jetzige Gliederung im einzelnen vgl. HB. 1926 S. 192 ff.

21 Ausbildungsbataillone, 18 Reiterregimenter zu je 4 Eskadronen, 7 selbständige Eskadronen, 18 Ausbildungseskadronen, 7 Artillerieregimenter zu je 3 Abteilungen, 3 selbständige Artillerieabteilungen, 7 Ausbildungsbatterien, 7 Pionierbataillone, 7 Nachrichtenabteilungen, 7 Kraftfahrabteilungen, 7 Fahrabteilungen, 7 Sanitätsabteilungen. Aus diesen Truppen sind 2 Gruppenkommandos, 7 Infanteriedivisionen und 3 Kavalleriedivisionen gebildet [1]). Die Divisionskommandeure sind zugleich Befehlshaber der territorialen Wehrkreiskommandos. Die Wehrkreiskommandos umfassen den Bezirk von zwei bis vier der ehemaligen Generalkommandos, die Gruppenkommandos denjenigen der früheren Armeeinspektionen in erweitertem örtlichen Umfang. Zu den militärischen Behörden gehören ferner die Kommandanturen der Festungen, Standorte, Schieß- und Uebungsplätze, die Waffenschulen, Remontierungskommissionen und Remonteämter.

Daneben steht die Heeresverwaltung. Ihre Organe sind in der Mittelinstanz die Wehrkreisverwaltungsämter und die Wehrkreisbaudirektionen. Ihnen sind die örtlichen Behörden unterstellt: die Heeres-Verpflegungsämter, die Heeres-Unterkunftsämter, die Heeres-Bekleidungsämter sowie die Feldprobsteien und Heeresanwaltschaften. Aus den Wehrkreis-Verwaltungsämtern wurden 1923 die Baugeschäfte ausgeschieden und auf zu diesem Zweck neu errichtete Wehrkreisbaudirektionen übertragen, selbständige Behörden zur Aufsicht über den technischen Teil des Heeresbauwesens. Ihnen wurden die Heeresbauämter unterstellt [2]). Die Funktionen der verschiedenen Aemter ergeben sich aus ihren Namen. Zur Heeres-Medizinalverwaltung gehören die örtlichen Lazarette und die Gruppen-Sanitätsdepots. Ferner bestehen Veterinärbehörden, eine Pionierwerkstätte sowie Zeugämter und Munitionsanstalten; den letzteren obliegt die Verwaltung des Heeresgeräts und der Handwaffen bzw. der Munition. Nach Art. 161 VV., dem Spaer Abkommen und weiteren Verhandlungen mit der Interalliierten Militärkommission beträgt die zulässige Höchstzahl des Zivilpersonals 1636 Beamte, 365 Angestellte und 6000 Arbeiter. Die Beamten, die in diesem Verwaltungszweig tätig werden, sind die „Heeresverwaltungsbeamten". Zu ihnen gehören nach der Neuregelung auf Grund des Londoner Ultimatums die Unterkunfts- und Lazarettverwaltungsbeamten, die Beamten der Heeresanwaltschaft und die Intendanturbeamten. Das Annahme-, Ausbildungs- und Prüfungswesen ordnen die „Bestimmungen über die Ergänzung der Heeresverwaltungsbeamten" vom 19. Juli 1921. Auf Verlangen der Interalliierten Militär-Kontroll-Kommission fand eine vollkommene Trennung der Militärbeamten und der Zivilverwaltungsbeamten statt [3]). Die Zahl der Militärbeamten ist durch den Friedensvertrag auf 10% der Vorkriegszahl begrenzt. Daraus haben sich erhebliche Schwierigkeiten ergeben. Die Beamtenzahl reicht bei weitem nicht aus, und so müssen Offiziere und Mannschaften abkommandiert und ihrer eigentlichen Bestimmung entzogen werden [4]). Eine nicht zu den militärischen Streitkräften gehörige Einrichtung, die daher im Einvernehmen mit den Alliierten nach Maßgabe des Wehrgesetzes nicht auf den

---

1) HB. 1926 S. 194 ff.
2) RWM. 5. Januar und 24. Juni 1923 (HVBl. S. 17, 277).
3) VBl. S. 319 (546).
4) RWM. 17. Dezember 1921 (HVBl. 545). Ueber ihre Rang- und Dienstverhältnisse: RPV. 21. Dezember 1921 (HVBl. S. 560).

Etat angerechnet wird, ist die Heeres-Friedenskommission. Sie vermittelt den Verkehr der interalliierten Kommissionen mit den deutschen Truppen, Behörden und kontrollpflichtigen Industrieunternehmungen mit den interalliierten Organen und hat hierzu eine Reihe örtlicher Verbindungsstellen [1]).

Als beratendes und begutachtendes Organ war bereits 1920 im Verordnungswege eine vorläufige Heereskammer gebildet, die bei der Bearbeitung militärischer Gesetzesvorlagen mitzuwirken und grundsätzliche Wünsche und Anregungen der Wehrmacht zu begutachten hat [2]). Das Wehrgesetz sieht die Errichtung einer Heeres- und einer Marinekammer vor, die dem Reichswehrminister unmittelbar unterstehen und die gleiche Zuständigkeit haben. Da das Reichsgesetz, das ihre Zuständigkeit regeln soll, bis jetzt noch nicht ergangen ist, sind die vorläufigen Kammern noch in Funktion.

Die Reichswehr besteht aus Freiwilligen. Das Dienstverhältnis der Soldaten dauert 12 Jahre mit Ausnahme desjenigen der Offiziere, die sich auf eine mindestens 25jährige Dienstzeit verpflichten müssen. Die Unteroffiziere und Mannschaften sind in der Regel nach 12 Jahren zu entlassen. Diese den Bestimmungen des Friedensvertrages entsprechende Regelung der Dienstzeit rechtfertigt im gewissen Sinne die wiederholt verwendete Charakterisierung der Reichswehr als eines „Kapitulantenheeres“, da die Dienstverhältnisse aller Soldaten denjenigen der Kapitulanten alten Rechtes ähnlich sind. Völlig fehl geht jedoch ihre Bezeichnung als „Söldnerheer“. Ein Söldnerheer ist eine Truppe, die auf Grund eines Dienstvertrages angeworben ist und keine politisch-ethische Beziehungen zu dem Staatsoberhaupt oder dem Staat hat, dem sie zu militärischen Dienstleistungen verpflichtet ist. Die Anwendung dieses Begriffs auf die Reichswehr ist also weder geschichtlich noch staatsrechtlich-politisch noch aus anderen Gründen gerechtfertigt. Die Reichswehr ist ein deutsches Heer, denn die deutsche Staatsangehörigkeit ist die Voraussetzung für die Annahme als Soldat (WehrG. § 1 Abs. 2). Ausländer, die versehentlich aufgenommen sind, müssen daher entlassen werden. Allerdings besteht heute nicht mehr die allgemeine Wehrpflicht. Vielmehr wird, wie früher das Dienstverhältnis der Offiziere und Kapitulanten, so heute dasjenige aller Soldaten durch einen freiwillig abgeschlossenen öffentlich-rechtlichen Dienstvertrag begründet. Es beruht also nicht mehr auf einem allgemeinen, sondern auf einem besonderen „Gewaltverhältnis“. Dieses entsteht nicht, wie nach früherem Recht, auf Grund gesetzlicher Verpflichtung, sondern durch freiwillige Uebernahme. Der Inhalt dieser Beziehung bleibt, wenn wir von den in diesem Zusammenhang nicht interessierender zeitlichen Unterschieden absehen, unverändert. Es handelt sich wie nach altem Recht so auch heute um ein Treuverhältnis zwischen Staat und Soldat, auf Grund dessen der Verpflichtete zur Erfüllung gleichartiger militärischer Treupflichten verbunden ist.

Es ist nicht immer möglich gewesen, in der Reichswehr das etatsmäßige Soll zu erreichen. Der Osten, besonders seine landwirtschaftliche Bevölkerung, stellt einen verhältnismäßig großen Anteil des Mannschaftsersatzes, da die Möglichkeit, Beamter zu werden hier die Aussicht auf sozialen Aufstieg bedeutet. Hingegen sind die Meldungen aus Süd- und Westdeutschland seltener. Die Frage, ob genügend Be-

1) Vgl. HE. 1920 VIII. D Kap. 1 Tit. 1; HB. 1926 S. 197 ff.
2) Vgl. im einzelnen HVBl. 1920 S. 519.



werber vorhanden sind, ist zum großen Teil eine Frage der wirtschaftlichen Konjunktur. In Zeiten der Arbeitslosigkeit ist der Andrang größer. Insbesondere sind 1919 und 1920 viele Freiwillige wegen der wirtschaftlichen Depression eingetreten. Industriearbeiter dienen überhaupt nur gern bei Verknappung des Arbeitsmarktes.

Bei diesen veränderten Verhältnissen spielt der sog. bürgerliche Unterricht in der Reichswehr eine andere Rolle als der Kapitulantenunterricht in der alten Armee [1]). Sein Aufbau hat sich nicht ohne Schwierigkeiten vollzogen, weil alle Erfahrungen auf diesem Gebiet fehlten, und daher die Grundsätze über die Unterrichtsmethode und die Auswahl der als Lehrer zu verwendenden Persönlichkeiten erst ausgebildet werden mußten. In den kleineren Garnisonen ist es außerdem oft nicht leicht, überhaupt geeignete Lehrer zu finden. Auch haben zunächst gewisse Widerstände auf seiten der Offiziere bestanden, welche eine Vernachlässigung des Dienstes befürchteten. Die Frage der Selbständigkeit der pädagogischen Leiter war ebenfalls nicht einfach zu lösen. Diese Uebergangsschwierigkeiten waren 1923 überwunden [2]). Der Unterricht soll sowohl den unmittelbaren Heeresbedürfnissen dienen als auch die Schüler für ihren zukünftigen Beruf vorbereiten. Es besteht also eine Einheitlichkeit der militärischen und bürgerlichen Zwecke. Freilich besteht bei den Schülern eine starke Tendenz, die unmittelbare Vorbereitung für den künftigen Beruf in den Vordergrund zu stellen und das fachliche Moment zuungunsten des allgemeinen Bildungsmomentes zu stark zu betonen. Diesen Unterrichtszielen dienen die Heeresfachschule für Verwaltung und Wirtschaft, sowie Fachschulen der Pioniere für Tiefbau und höheren Maschinenbau, der Kraftfahrabteilungen für Technik und Gewerbe, der Artillerie für landwirtschaftliche Handwerker und Techniker, der Nachrichtentruppen für Elektrotechniker, sowie die Handwerkerschule und die landwirtschaftliche Schule [3]). Außerdem ist, wenn auch in geringerem Maße, das Bedürfnis vorhanden, für künftige Privatbeamte, Kaufleute oder Angehörige freier Berufe, Unterrichtsmöglichkeiten zu schaffen. Während der ersten drei Dienstjahre werden die Soldaten zum Unterricht nicht zugelassen. Vom 4.—6. Dienstjahr werden in der Unterstufe die Volksschulkenntnisse aufgefrischt und vertieft. Beim Uebertritt in die Mittelstufe erfolgt eine Gabelung nach der Richtung der speziellen Schulen. Die gewerblich-technischen Berufe werden von den Angehörigen der technischen Truppen bevorzugt, die Kavallerie neigt zur Landwirtschaft und die überwiegende Anzahl der Infanterie zur allgemeinen Beamtenschule.

Es nimmt ungefähr die Hälfte aller Reichswehrangehörigen am Unterricht teil. Im Jahre 1922 betrug die Teilnehmerzahl 48 111 [4]). Von ihnen hatten besucht:

die ein- bis zweiklassige Volksschule	7 067	Teilnehmer
die fünf- bis sechsklassige Volksschule	10 400	„
die siebenklassige ohne Fortbildung	15 500	„
Fachschulen	2 373	„
mehr als vier Jahre die höhere Schule	770	„
die Obersekundareife	287	„
und die neunklassige Mittelschule	714	„

1) Vgl. zum folgenden Muff, Der bürgerliche Unterricht im Reichsheer; HA. 1920—24, 129. und 130. Sitzg. (Februar 1922); 1924—26, 25. Sitzg., S. 15.
2) HA. 1920—24, 219. Sitzg. (Februar 1923) S. 9.
3) Lehr- und Stundenpläne bei Muff a. a. O. S. 44 ff.
4) HA. 1920—24, 130. Sitzg., S. 5 f.

Nach ihrem früheren Beruf waren von den damaligen Unterrichtsteilnehmern:

Handwerker	11 900
Kaufleute	2 600
gelernte Arbeiter	5 750
ungelernte Arbeiter	6 308
Landarbeiter	5 929
also ingesamt	17 987 Arbeiter.

Von ihnen besuchten 49 000 den allgemeinen Unterricht. Nur 4000 nahmen am fachlichen Unterricht teil (unter diesen waren 1000 Handwerksschüler und 1800 landwirtschaftliche Schüler). Schon diese Zahlen ergeben, in wie überwiegendem Maße der heutige Reichswehrsoldat zum Beamtentum hinstrebt. Die meisten Soldaten betrachten, wie es einmal von einer den Dingen sehr nahe stehenden Persönlichkeit ausgedrückt worden ist, die Beamtenstellung als ihr „wohlerworbenes Recht". Die Reichswehr stellt neben der Schutzpolizei einen sehr erheblichen Teil des Nachwuchses der Besoldungsgruppen A I—VII und der auf Grund der allgemeinen Versorgungsgesetzgebung berechtigten Personen [1]). Daher hat der bürgerliche Unterricht eine unmittelbare Bedeutung für den Aufbau des deutschen Berufsbeamtentums, weil er Bildung und Gesinnung eines großen Teils des mittleren und unteren Beamtentums bestimmt oder wenigstens beinflußt. Zugleich wird in diesem Zusammenhang klar, wie eng der innere Konnex zwischen Reichswehr und Beamtenschaft ist, und mit welch starker Verantwortlichkeit die Offiziere der Reichswehr von der Annahme der Bewerber ab während ihrer ganzen Zugehörigkeit zur Reichswehr auch über die eigentlichen militärischen Aufgaben hinaus belastet sind.

Im engen Zusammenhang mit der bereits erwähnten Weimarer Vereinbarung steht der Abschnitt des Wehrgesetzes über die landsmannschaftliche Gliederung, der sich nur auf das Reichsheer, nicht auf die Marine bezieht. Diese Vereinbarung hatte weder für die Nationalversammlung bei Verabschiedung der Reichsverfassung noch für den Reichstag bei Erlaß des Wehrgesetzes bindende Kraft und legte sie sich auch nicht bei, da sie lediglich programmatische Wünsche der beteiligten Länder darüber zum Ausdruck brachte, wie die besonderen Interessen der Einzelstaaten im Wehrgesetz zu wahren seien. Die Weimarer Vereinbarung ist nicht vollkommen in das Wehrgesetz aufgenommen worden. Die Länder haben das Recht, die Bestellung von Landeskommandanten zu verlangen, denen die Wahrung der besonderen landsmannschaftlichen Eigenart und der wirtschaftlichen Bedürfnisse obliegt, insbesondere — und hierin dürfte praktisch die Hauptbedeutung der Stellung liegen — die Wahrung der Landesinteressen in personalpolitischer Beziehung (Besetzung der Führer- und Beamtenstellen und Ergänzung des Heeres). Ein solcher Landeskommandant ist bis jetzt nur für Bayern ernannt. Damit die Industrien der Länder gleichmäßig berücksichtigt werden, ist gemäß § 16 Abs. 1 WehrG. beim militärischen Beschaffungs- und Lieferungswesen eine Ausgleichsstelle geschaffen, mit der die Beschaffungsstellen der Wehrmacht zusammenzuarbeiten haben, um die Verteilung der Aufträge möglichst dem Wirtschaftsleben und dem Arbeitsmarkt des ganzen Reichs zugute kommen zu lassen [2]).

1) Vgl. im einzelnen die Anstellungsgrundsätze vom 16. Juli 1923 (RGBl. I S. 651) §§ 4 ff.
2) Vgl. im einzelnen RPV. vom 20. Juli 1925 (HVBl. S. 69).

Die Truppen werden ferner in Abwandlung des Indigenatsgedankens, den Art. 16 RV. allgemein für die Reichsverwaltung aufstellt, und der auch bereits in der „Weimarer Vereinbarung" enthalten ist, landsmannschaftlich gegliedert. In den Ländern sollen geschlossene Verbände oder Truppeneinheiten untergebracht werden. Die Truppenteile des Reichsheeres sind nach Möglichkeit so zu bilden, daß in den einzelnen Ländern geschlossene Verbände oder Truppeneinheiten untergebracht werden, deren Führer und Beamte in der Regel und deren Mannschaften nach Maßgabe der Meldungen Landesangehörige sind. Grundsätzlich erhalten die Truppen ihren Standort in dem betreffenden Lande.

Ein besonderes Reservat hat Bayern. Der bayrische Landeskommandant ist Befehlshaber des bayrischen Verbandes, und der bayrische Anteil bildet innerhalb der landsmannschaftlichen Gliederung einen in sich geschlossenen Verband unter einheitlicher Führung.

Die im Vorstehenden wiedergegebenen Bestimmungen enthalten nach dem Wortlaut des Gesetzes kein Indigenatsrecht der Länder oder der Soldaten. In Wirklichkeit ist aber das Reich genötigt, diese Bestimmungen sehr genau einzuhalten. Das hat der Reichswehrminister im Plenum des Reichstags mit aller Deutlichkeit zum Ausdruck gebracht: „Die Grundlagen des Heeres sind doch die Weimarer Abmachungen über die landsmannschaftlichen Bestimmungen. Was das für mich für Hemmungen bedeutet, daß ich die Verantwortung tragen muß für Ernennungen, auf die ich gar keinen Einfluß habe, wo ich einfach meinen Namen darunter setzen muß, das können Sie sich nicht denken" [1]). Insbesondere wird der bayrische Befehlshaber von Bayern präsentiert und entsprechend dem Vorschlage vom Reichspräsidenten ernannt [2]). Weiter ergeben sich z. B. Schwierigkeiten daraus, daß wegen der landsmannschaftlichen Schlüsselung die Heeresanwälte nicht entsprechend dem sachlichen Bedürfnis verteilt werden können [3]). Allgemein verlangte Bayern jedenfalls zeitweise Freizügigkeit für die höheren Stellen im Reich, ist aber gegen Uebernahme von nichtbayerischen Offizieren in seine Truppenteile [4]). Diese Vorgänge charakterisieren anschaulich, welchen Einfluß die Länder auf Grund dieser Bestimmung des Wehrgesetzes auf die Personalbesetzung im Heere nehmen und wie sie ihn nach Ansicht des Reichswehrministers häufig nicht sachgemäß ausüben. Zur weiteren Durchführung der landsmannschaftlichen Zugehörigkeit führen die Truppenteile vom Regiment oder selbständigen Verband abwärts die Bezeichnung ihrer Landsmannschaft, die außerdem durch Tragen der Landeskokarde kenntlich gemacht wird [5]).

VIII.

Das Wehrgesetz enthält für die Marine lediglich eine Wiederholung der Bestimmungen des Versailler Vertrags (§§ 5—7 WehrG.). An wesentlichen organisatorischen Bestimmungen sind Ergänzungsbestimmungen für Seeoffiziere [6]), für

---

1) Sten. Ber. RT. 1924—26 S. 2137 D.
2) HA. 1924—26, 23. Sitzg., S. 5.
3) HA. 1920—24, 220. Sitzg. (Febr. 1923), S. 1.
4) HA. 1920—24, 34. Sitzg. (Nov. 1920), S. 5, 7.
5) RPErl. 19. Mai 1922 (HVBl. S. 231).
6) RPErl. vom 3. Februar 1921 (MVBl. S. 68) abgeändert durch RWM. vom 20. August 1923 (MVBl. S. 300).

die Ingenieuroffiziere der Marine[1]) und für die Marinesanitätsoffiziere ergangen[2]), durch welche die Annahme- und Prüfungsbedingungen neu geordnet wurden.

Die Befehlsverhältnisse wurden durch Erlaß des Marinechefs vom 26. September 1923 abgeändert. Die schwimmenden Streitkräfte bilden nunmehr einen gemeinsamen Verband unter dem „Oberbefehlshaber der Seestreitkräfte". Ihm untersteht ferner die Linienschiffsdivision, die aus den im Dienst befindlichen Linienschiffen gebildet wird; die Kreuzer und Torpedoboote jedes Stationsbereiches werden je zu einem „Verbande leichter Seestreitkräfte" der Ostsee bzw. der Nordsee zusammengefaßt. Beide Verbände unterstehen ebenfalls dem Oberbefehlshaber der Seestreitkräfte[3]).

§ 3. Allgemeine innere Verwaltung.

Das Reichsministerium des Innern hat durch die Abzweigung des Reichswirtschaftsamts und des Reichsarbeitsamts eine erhebliche Einbuße erlitten, weil damit Verwaltungszweige seiner Führung entzogen wurden, die gerade in der Gegenwart von besonderer Bedeutung sind, und durch diese Spezialisierung wiederum die allgemeine innere Verwaltung eine Entleerung erlitt. Das Reichsministerium des Innern ist ferner durch die Lösung der staatsrechtlichen Verbindung Preußens mit dem Reich, über die wir bereits gehandelt haben, besonders stark betroffen worden, weil es als Reichsinstanz für die allgemeine innere Verwaltung seines Einflusses auf die Mittel- und Unterbehörden dieses Ressorts zum großen Teil dadurch beraubt worden ist. Ein reichseigener Behördenapparat mit umfassender Zuständigkeit fehlt ihm. Das ist typisch für den modernen Bundesstaat und besonders für Deutschland. Hier liegt das Schwergewicht vor allem in den Spezialverwaltungen, die entweder von den Einzelstaaten auf den Bundesstaat übertragen oder von ihm originär eingerichtet werden.

So konzentriert sich die allgemeine innere Reichsverwaltung in der Zentralinstanz, die aber nur in beschränktem Maße tätig werden kann. Eine eigene Exekutivgewalt fehlt ihr, und ein harmonisches Zusammenarbeiten mit den Trägern der vollziehenden Gewalt in den einzelnen Ländern ist dadurch sehr erschwert, daß diese stets verschiedenen politischen Richtungen angehören und oft auch einer anderen Richtung als die jeweilige Reichsregierung. So betätigt sich das Ministerium hauptsächlich nach zwei Richtungen: es ist „Gesetzgebungsministerium" und „Fondsministerium". Seine Tätigkeit besteht also vorzugsweise darin, die Gesetze vorzubereiten, die zur Zuständigkeit seines Ressorts gehören, und, insoweit ihm Fonds zur Verfügung stehen, durch die Art der Austeilung auf die Empfänger einzuwirken und so seine Politik durchzusetzen.

Da das Reichsministerium des Innern gerade für die allgemeinen innerpolitischen Beziehungen zwischen Reich und Ländern federführend ist, so hat es sich hier besonders störend bemerkbar gemacht, daß ein Austausch zwischen Reichs- und Landesbeamten mit Rücktrittsmöglichkeiten nicht besteht, und es versteht sich ohne weiteres, daß gerade bei der Eigenart seiner Aufgaben das Zentrum

1) RPErl. vom 12. Mai 1921 (MVBl. S. 292) abgeändert durch RWM. vom 1. Oktober 1923 (MVBl. S. 367).
2) RPErl. vom 29. Dezember 1923 (MVBl. 1924 S. 11).
3) MVBl. 1923 S. 346.

bemängelt hat, daß im Verhältnis zu der politischen und kulturellen Bedeutung der katholischen und der westdeutschen Bevölkerung zu wenige aus ihr hervorgegangene Beamte dem Ministerium angehörten [1]).

Zur Zeit seiner stärksten Ausdehnung war das Ministerium in acht Abteilungen gegliedert, von denen die Abteilung für die besetzten rheinischen Gebiete bei der Errichtung des Ministeriums für die besetzten Gebiete auf dieses übergegangen ist [2]). Die Abteilung für Abwicklung der elsaß-lothringischen Angelegenheiten ist nach Erledigung ihrer Hauptaufgaben aufgelöst worden; ebenso haben sich die Aufgaben der Abteilung für Kriegsabwicklung, Militärangelegenheiten und Tumultschäden zum Teil von selbst erledigt. Zur Durchführung des Pensionsverfahrens für die Angelegenheiten des früheren Heeres und der Marine waren dem Ministerium zunächst besondere Abteilungen eingegliedert. Sie wurden dann 1921 auf eine dem Ministerium nachgeordnete Behörde, das Reichspensionsamt, übertragen [3]), das mit dem 1. Juli 1923 in den Geschäftsbereich des Reichsarbeitsministeriums überging [4]).

Die politischen Angelegenheiten wurden auf Veranlassung der Verwaltungsabbaukommission 1924 auf vier in ihrem Personal wesentlich verringerte Abteilungen übertragen, von denen die eine die Bezeichnung „politisches Büro" führt. Dieses überschneidet sich in seiner Zuständigkeit vielfach mit den anderen Abteilungen, insbesondere mit denjenigen für Verfassung, Verwaltung und Beamtentum [5]).

Die drei Hauptgebiete, auf denen das Ministerium tätig wird, sind Verfassung, Kultur und Volksgesundheit. Insbesondere ist es federführend für alle Angelegenheiten, die mit der Verfassung in Zusammenhang stehen, vor allem für die Ausführungsgesetzgebung zur Reichsverfassung. Eine große Rolle hat in den letzten Jahren der Schutz der republikanischen Staatsform gespielt, und auf diesem Gebiet hat es sich auch wenigstens vorübergehend einen eigenen Behördenorganismus angegliedert [6]).

In engem Zusammenhang mit dieser Tätigkeit stehen die Zuschüsse, die das Reich den Ländern für polizeiliche Zwecke gewährt, und die beim Reichsministerium des Innern etatisiert sind. Es bestehen Abmachungen über Aufbau und Verwaltung der Polizei mit den Ländern, die dem Reich die Möglichkeit geben, sein Interesse an der Durchführung einheitlicher Grundsätze auf diesem Gebiet durchzusetzen. Bei diesen Abmachungen handelt es sich in der Hauptsache um die Rechtsverhältnisse der Beamten, ihre Besoldung und Versorgung. Bis zum 31. März 1924 war es an den Durchschnittskosten der Polizei mit $^{4}/_{5}$ bzw. $^{9}/_{10}$ beteiligt. Jetzt erhalten die Länder eine feste Jahresdotation entsprechend einer durch Vereinbarung zwischen dem Reich und den Ländern festgesetzten Subventionsstärke.

Hierher gehört auch die Unterstützung der Landesgrenzpolizei Ost und Nord, eine aus der Zentralpolizeistelle Ost und der allgemeinen Landespolizei des Grenzschutzes Nord hervorgegangene Behörde des preußischen Staates zur Abwehr von Angriffen auf die deutsche Souveränität [7]). Ihr oblag die gesamte polizeiliche

1) HA. 1924—26, 53. Sitzg., S. 4 ff. 2) Vgl. unten S. 107 ff.
3) RPV. vom 17. Juli 1922 (RGBl. I S. 600).
4) RPV. vom 30. Juni 1923 (RGBl. I S. 512).
5) HB. 1926 S. 132. 6) Vgl. unten S. 101 ff.
7) HE. 1920 V. Kap. 17, 18.

Sicherung der Ostgrenze zwecks Abwehr unerwünschter Einwanderung aus dem Osten und des Bolschewismus, und seit dem 1. Juli 1920 auch der Nordgrenze gegen Dänemark. Das Reich trug $^4/_5$ der Kosten [1]).

Das Beamtenrecht schien in der Reichspolitik zunächst eine große Rolle zu spielen, so daß eine besondere Beamtenabteilung eingerichtet wurde. Jedoch wurde zunächst in Fragen der Beamtenbesoldung das Reichsfinanzministerium zuständig. Der Einfluß der Beamtenverbände und damit die Bedeutung der einschlägigen Fragen ging später zurück, so daß der Einfluß auf diesem Gebiet geringer wurde. Das zeigte sich auch organisatorisch in der Auflösung der besonderen Beamtenabteilung.

Abgesehen von diesen politischen Aufgaben liegt dem Ministerium die leibliche und seelische Pflege des Volkes und die Förderung der deutschen Kultur ob. Eine gewisse Tätigkeit hat es zunächst auf dem Gebiet des Schul- und Bildungswesens entfaltet, doch verhindern föderalistische und konfessionelle Widerstände hier eine durchgreifende Wirksamkeit, da die Länder nicht gewillt sind, diese ihnen noch verbliebene Domäne aufzugeben.

Nach Durchführung des Jugendwohlfahrtsgesetzes sind einmalige Mittel schlüsselmäßig an die Länder verteilt, damit die Gemeinden die Amtsvormundschaft übernehmen können. Auch stehen laufende Mittel zur Verfügung, um Einrichtungen und Organisationen der Jugendpflege zu unterstützen, die von allgemeiner Bedeutung sind. Ferner nimmt das Ministerium die Pflege der Wissenschaft wahr, soweit es sich um Angelegenheiten handelt, die über den Bereich der Länder hinaus von Bedeutung sind. Hierher gehören insbesondere die Förderung der Notgemeinschaft der deutschen Wissenschaft und die Pflege der internationalen wissenschaftlichen Beziehungen. Auf diesem Gebiet ist die unmittelbare Förderung kultureller und gemeinnütziger Vereinigungen hervorzuheben, an deren Bestand das Reich Anteil nimmt, und die vor allem in der Inflationszeit nur durch die vom Reich gewährten Zuschüsse am Leben erhalten werden konnten. Zur Zuständigkeit der Abteilung für die deutschen Schul- und kirchlichen Angelegenheiten gehört auch die Frage des Zusammenhangs mit den deutschen Kirchen im Ausland und der Beziehungen zu den Missionsgesellschaften. Ein besonderes Dezernat ist für die Bearbeitung von Fragen der Kunst errichtet und dem Referenten der Titel eines Reichskunstwarts beigelegt. Er hat die allgemeinen künstlerischen Aufgaben zu bearbeiten, die in der Reichsinstanz entstehen.

Auf dem Gebiet der Gesundheitspflege hat eine starke Einwirkung nicht stattfinden können. Das Reich ist auch hier auf Gesetzgebung und Aufsicht beschränkt und kann nur auf diesem Wege sowie durch die Fondswirtschaft die allgemeinen Volkskrankheiten und die Wirkungen des Krieges und der Inflation auf gesundheitlichem Gebiet bekämpfen und auf die Ausbildung der Aerzte Einfluß nehmen. Eine unmittelbare Beziehung zur „Gesellschaft" ist dadurch möglich, daß es mit den sozialhygienischen Reichsfachverbänden ohne unmittelbare Beteiligung der Landesverwaltungen zusammenarbeitet [2]).

---

1) HE. 1920 V. Kap. 18.
2) Ueber die gewerbehygienische Tätigkeit des Reichsgesundheitsamts vgl. Sten. Ber. RT. 1924—26 S. 2512 ff. Allgemein über die gegenwärtigen Aufgaben des Reichsgesundheitsamts die Ausführungen seines Präsidenten im HA. 1924—26, 62. Sitzg. S. 5 ff.

Unter den nachgeordneten Behörden, die dem Ministerium neu unterstellt wurden, ist zu unterscheiden zwischen Behörden zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit, Abwicklungsbehörden und Behörden, die mangels einer besonderen Beziehung zu anderen Ressorts der „mater ministeriorum“ untergeordnet wurden.

Der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung und Sicherheit dienen als dauernde Organe der Reichskommissar für die öffentliche Ordnung und die Technische Nothilfe. Dem Reichskommissar obliegt die Information der Reichsregierung über die allgemeine Lage. Seine Aufgabe besteht insbesondere darin, die Reichsregierung auf bevorstehende politische Bewegungen aufmerksam zu machen, die, wenn sie sich weiter entwickeln würden, die Ordnung gefährden könnten. Exekutivbefugnisse stehen ihm nicht zu. Das im Reichskriminalpolizeigesetz vom Juli 1922 vorgesehene Reichskriminalpolizeiamt ist nicht errichtet worden, weil das Gesetz bisher nicht in Kraft getreten ist. Ferner ist dem Ministerium die Technische Nothilfe nachgeordnet. Sie ist aus militärischen Formationen entstanden. Während der Unruhen zu Anfang des Jahres 1919 hatte die äußerste Linke versucht, in Berlin die Gas-, Wasser- und Elektrizitätswerke sowie die Eisenbahnwerkstätten stillzulegen. Zur Verrichtung der notwendigen Notstandsarbeiten hatte die Garde-Kavallerie-Schützen-Division, welcher der Schutz Berlins oblag, eine „Technische Abteilung“ aufgestellt. Dieser wurde mit der Erweiterung ihrer Aufgaben eine aus Zeitfreiwilligen gebildete „Technische Nothilfe“ angegliedert. Da sich voraussehen ließ, daß Streiks, wie sie im Jahre 1919 in lebenswichtigen Betrieben vorgekommen waren, auch in Zukunft entstehen würden, ergab sich die Notwendigkeit der dauernden Beibehaltung eines Apparates zu ihrer Abwehr. Die Aufrechterhaltung einer derartigen militärischen Formation war wegen des Versailler Vertrages nicht möglich. Sie wäre auch aus innerpolitischen Gründen nicht zweckmäßig gewesen, weil die Vornahme von Notstandsarbeiten durch Personen, die unter militärischem Befehl standen, die bei ihrem Einsatz ohnehin vorhandenen Reibungsflächen noch erheblich vermehrt haben würde. Aus diesen Gründen wurde Ende 1919 die Technische Nothilfe in die bürgerliche Verwaltung überführt und dem Reichsministerium des Innern unterstellt [1]).

Die „Technische Nothilfe“ ist bestimmt, Notstandsarbeiten in lebenswichtigen Betrieben zu verrichten. Als solche gelten alle Betriebe und Anstalten, durch deren Stillegungen die Gesundheit und Lebensmöglichkeit der Bevölkerung oder der Fortgang des wirtschaftlichen und sozialen Lebens unmittelbar gefährdet werden würde, also insbesondere Elektrizitäts-, Gas- und Wasserwerke, Verkehrsunternehmungen, hygienische und solche Betriebe, die bei der Lebensmittelerzeugung für den menschlichen Bedarf und für die Viehernährung unentbehrlich sind. Außerdem wird die Technische Nothilfe in Fällen höherer Gewalt tätig. Ihre Bedeutung lag darin, daß vor allem während der Aufstände und Unruhen der letzten Jahre die Reichsregierung über sachlich vorgebildete Hilfskräfte verfügen konnte, welche die unmittelbare Gefahr von der Bevölkerung abwendeten. Ein völliger Ueberblick über ihre Tätigkeit ist heute noch nicht möglich. Jedoch würden ohne einen derartigen Apparat die Schädigungen der Volkswirtschaft viel erheblichere gewesen sein, und es ist nicht

---

1) HE. 1919 V Kap. 19 und Beilage 10.

anzunehmen, daß ohne ein solches Hilfsmittel die Aufrechterhaltung der staatlichen Ordnung möglich gewesen wäre.

Für die Organisation der Technischen Nothilfe standen zwei rechtliche Formen zur Verfügung, diejenige eines hoheitlichen Behördenapparates und einer privatrechtlichen Organisation. Die hoheitliche Form wurde nicht gewählt. Hierfür war wohl die Erwägung maßgebend, daß man zunächst nicht mit ihrer dauernden Beibehaltung rechnete und aus diesem Grunde von der Ueberführung ihrer Angehörigen in das Beamtenverhältnis absah. Außerdem dürfte die Erwägung eine Rolle gespielt haben, daß ein privater Verein, als welcher die Technische Nothilfe auftritt, in politischer Beziehung nicht oder wenigstens in geringerem Maße als Betätigung des Staates wirkt. Die Technische Nothilfe ist daher als G. m. b. H. aufgezogen, so daß im Fall ihres Einsatzes öffentliche Gewalt nicht ausgeübt wird. Sie ist gegliedert in eine Hauptstelle, die gleichzeitig Landesdienststelle für Berlin und Umgebung ist, sowie in Landesbezirke, die in Süddeutschland entsprechend der staatsrechtlichen Gliederung, sonst nach Bevölkerungsdichte, Anhäufung und Gleichartigkeit lebenswichtiger Betriebe gegliedert ist. Sie gehört indes zur Reichsverwaltung. Sie ist beim Haushalt des Reichsinnenministeriums etatisiert und untersteht diesem Ministerium. Dieses ist zuständig zur Ernennung des Leiters. Beim Ministerium besteht ein Direktorium, in dem die beteiligten Fachministerien vertreten sind. Ferner hat der Einsatz grundsätzlich auf Anfordern der beteiligten Landesverwaltungsbehörde zu erfolgen, und zwar möglichst, nachdem vorher die Zustimmung des Reichsministers des Innern eingeholt worden ist.

Die Technische Nothilfe ist demnach ein spezifisches Gebilde innerhalb derjenigen privatrechtlichen Organisationen, deren sich das Reich zur Erreichung seiner Verwaltungszwecke bedient. Diese Rechtsform wird in der neueren Entwicklung regelmäßig verwendet, um in erster Linie ertragswirtschaftliche Ziele zu erreichen. Im Fall der Technischen Nothilfe sind jedoch rein politische Erwägungen ausschlaggebend gewesen.

Vorübergehend haben dem Reichsministerium des Innern zur Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung besondere Organe zur Verfügung gestanden, solange und soweit der Ausnahmezustand verhängt war. Wir haben bereits in anderem Zusammenhang darauf hingewiesen, daß auf Grund des Art. 48 Abs. 2 RV. zeitweilig reichseigene Organe zur Durchführung des Ausnahmezustands eingesetzt worden sind. Hinsichtlich ihrer allgemeinen staatsrechtlichen Bedeutung können wir auf unsere früheren Ausführungen verweisen. Hier bleibt lediglich die Aufgabe, in Anlehnung an Jacobi die Grundzüge dieser Organisation darzustellen [1]). In allen Fällen handelt es sich darum, daß als Maßnahme gemäß Art. 48 Abs. 2 RV. die vollziehende Gewalt von den Organen, die nach Verfassung und Gesetz zu ihrer Ausübung berufen sind, auf andere Organe übertragen wird. Dabei lassen sich zwei Grundtypen unterscheiden: Die „Militärdiktatur" und die „Zivildiktatur". Im ersteren Fall wird die vollziehende Gewalt auf Militärbehörden, im letzteren auf Organe der bürgerlichen Verwaltung delegiert [2]). Die

---

1) Jacobi, Die Diktatur des Reichspräsidenten (Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer Heft 1 S. 118 ff.).
2) Wir werden des sachlichen Zusammenhangs wegen auch die Verwendung von Militärorganen hier behandeln.



Zivildiktatur ist derart aufgebaut, daß entweder die vollziehende Gewalt im ganzen auf das Diktaturorgan übertragen wird, oder daß als Maßnahme gemäß Art. 48 Abs. 2 Landesorgane oder einzelne Organpersonen durch Reichsorgane ersetzt werden [1]).

Die Militärdiktatur hingegen ist, von einzelnen noch zu erwähnenden Ausnahmen abgesehen, regelmäßig so organisiert, daß die vollziehende Gewalt auf den Reichswehrminister übertragen wird mit der Befugnis, die Diktaturgewalt auf einen Militärbefehlshaber zu subdelegieren [2]). Von dieser Befugnis ist regelmäßig Gebrauch gemacht worden. Außerdem hat der Reichswehrminister im Einvernehmen mit dem Reichsminister des Innern einen bürgerlichen Regierungskommissar zu ernennen. Die Zuständigkeit dieses Kommissars enthält ein Recht auf Kenntnisnahme der Weisungen, die der Militärbefehlshaber an die Behörden und an die Bevölkerung erläßt. Soweit jedoch der Militärbefehlshaber Grundrechte außer Kraft setzt, bedarf er dazu der Zustimmung des Kommissars. Diese Verordnungspraxis stellt ein Kompromiß dar zwischen dem Bestreben, den Ausnahmezustand möglichst zu entmilitarisieren, und der Notwendigkeit, dem Militär die Selbständig-

---

1) A. M. Jacobi a. a. O. S. 119, der, wenn ich ihn recht verstehe, die letztgenannten Maßnahmen nicht als Zivildiktatur ansieht, obwohl eine generische Gleichartigkeit der Anordnungen besteht.

2) Eine Militärdiktatur ist durch folgende Verordnungen eingeführt worden: Die Nummern sind diejenigen der Drucksachen der Verfassunggebenden Deutschen Nationalversammlung, in denen die Verordnungen enthalten sind. Bei dieser Zusammenstellung ist die Tabelle von Poetzsch S. 141 ff. benutzt.

1. V. vom 20. Oktober 1919 Nr. 1430 } aufgehoben durch V. vom 11. November 1919
2. V. vom 30. Oktober 1919 Nr. 1437 } Nr. 1442.
3. V. vom 14. November 1919 Nr. 1881, ersetzt durch
   a) V. vom 13. Januar 1920 RGBl. S. 207, abgeändert durch
   b) V. vom 2. März 1920 RGBl. S. 357.
   c) V. vom 19. März 1920 RGBl. S. 467.
   d) V. vom 22. März 1920 Nr. 2530.
   e) V. vom 25. März 1920 RGBl. S. 473.
   f) V. vom 26. März 1920 Nr. 2531.
   g) V. vom 26. März 1920 Nr. 2532.
   h) V. vom 27. März 1920 RGBl. S. 473. Uebergang zur Zivildiktatur durch V. vom 11. April 1920 RGBl. S. 479.
4. V. vom 11. Januar 1920 Nr. 2076, abgeändert durch
   a) V. vom 13. Januar 1920 Nr. 2131.
   b) V. vom 3. April 1920 RGBl. S. 557.
   c) V. vom 10. April 1920 Nr. 2797.
   d) V. vom 10. April 1920 RGBl. S. 558, abgeändert durch V. vom 15. Juni 1920 RGBl. S. 1211, aufgehoben durch V. vom 10. Oktober 1920 RGBl. S. 1287.
   e) V. vom 3. Mai 1920 Nr. 2950. Uebergang zur Zivildiktatur durch V. vom 5. Mai 1920 RGBl. S. 887.
5. V. vom 21. November 1919 Nr. 1536, aufgehoben am 12. Dezember 1919.
6. V. vom 26. November 1919 Nr. 1658, aufgehoben durch V. vom 8. Januar 1919 Nr. 1900.
7. V. vom 23. Juli 1920 RGBl. S. 1477, aufgehoben durch V. vom 20. August 1921 RGBl. S. 1256.
8. V. vom 26. September 1923, abgeändert durch
   a) V. vom 10. Oktober 1923 RGBl. I. S. 948.
   b) V. vom 8. November 1923 RGBl. I. S. 1084.
   c) V. vom 23. Dezember 1923 RGBl. 1924 I. S. 8, 52. Uebergang zur Zivildiktatur durch V. vom 28. Februar 1924 RGBl. I. S. 152.

keit zu gewährleisten, die es im Interesse seiner Schlagfertigkeit braucht, und die ihm aus psychologischen Gründen notwendig belassen werden muß. Es läßt sich heute freilich nicht übersehen, in welchem Maße diese Kommissare tatsächlich Einfluß auf die Entschlüsse der Militärbefehlshaber geübt haben oder üben konnten. Gegen die Anordnungen der Militärbefehlshaber war die Beschwerde an den Reichswehrminister gegeben. Soweit eine Beschränkung der persönlichen Freiheit erfolgte, war das Reichsmilitärgericht als Rechtsmittelinstanz zuständig. Seit der Verordnung vom 2. März 1920 wird als Beschwerdeinstanz gegen das Verbot periodischer Druckschriften ein Ausschuß eingesetzt, der in Besetzung von sieben Mitgliedern entscheidet [1]). Seine Mitglieder wählt der Reichsrat aus seiner Mitte. Den Vorsitz führt der Reichsminister des Innern oder ein von ihm bestimmter Stellvertreter ohne Stimmrecht. Für die Zeit des Ausnahmezustandes in der Inflationskrise trat der Staatsgerichtshof zum Schutz der Republik an die Stelle des erwähnten Ausschusses. Er ist in dieser Zeit auch zuständig für Beschwerden gegen die Beschränkung der persönlichen Freiheit [2]). Die Mitglieder dieses Ausschusses hatten nicht die Garantien der richterlichen Unabhängigkeit und entschieden nach freiem Ermessen. Die Ausschüsse waren demnach Verwaltungsbehörden, bei denen zwar ihre kollegiale Zusammensetzung einen gewissen, aber doch nur tatsächlichen Rechtsschutz bedeutete. Auch hier gilt also, was wir bereits in anderem Zusammenhang über die rechtsstaatsfeindliche Tendenz der Verordnungspraxis ausgeführt haben [3]). Daneben ist der föderalistische Einschlag in der Organisation der Diktaturbehörden beachtlich. Allerdings stand die Exekutive unitarisch zusammengesetzten Organen zu und die praktische Bedeutung der Ausschußentscheidungen dürfte nicht allzu groß gewesen sein. Aber grundsätzlich entschied doch ein föderalistisch aufgebautes Reichsorgan, in dem der Reichsminister des Innern zwar den Standpunkt seines Ressorts vertreten konnte, aber doch ebensowenig stimmberechtigt war wie der Vorsitzende des Reichsrats es ist. Diese Form der Militärdiktatur ist von dem Zeitpunkt an, in dem die Reichsverfassung in Kraft trat, bis zum Herbst 1923 in all den Fällen angewandt worden, in denen der Einsatz des Militärs als erforderliche Maßnahme im Sinne des Art. 48 Abs. 2 erschien. Die Zuständigkeiten wurden jeweils aufgehoben oder in die Rechtsform der Zivildiktatur überführt, sobald der politische Zustand es gestattete. Nur im Herbst 1923 erfolgte wegen der außerordentlichen Steigerung der Staatskrise eine größere Machtkonzentration bei der Militärverwaltung. Die Verordnung vom 26. September 1923 stellte die bisher obligatorische Ernennung eines Regierungskommissars in das Ermessen des Reichswehrministers. Die Zuständigkeit zur Ernennung des Regierungskommissars und seine Befugnisse waren die gleichen [4]). Diese Regelung blieb unverändert, als die vollziehende Gewalt durch Verordnung vom 8. November 1923 auf den Chef der Heeresleitung übertragen wurde [5]). Seine Befugnisse sind ebenfalls nach Beendigung der Stabilisierungskrise aufgehoben worden [6]).

---

1) RGBl. S. 357.
2) V. vom 23. Dezember 1923 (RGBl. 1924 I. S. 8).
3) Vgl. oben S. 38 ff.
4) RGBl. I. S. 905.
5) RGBl. I. S. 1084.
6) V. vom 28. Februar 1924 (RGBl. I. S. 152).

Die „Zivildiktatur" wurde dann verwendet, wenn entweder der Einsatz des Militärs von vornherein nicht notwendig war, oder wenn die Ruhe soweit wieder hergestellt war, daß sie mit dem milderen Mittel bürgerlicher Ausnahmeverwaltung aufrechterhalten werden konnte. Die Organisation der Zivildiktatur erfolgte auf verschiedene Art. Regelmäßig wurde die vollziehende Gewalt einem Regierungskommissar übertragen, dem gelegentlich ein Beirat von 3 bis 9 Mitgliedern mit beratender Stimme zur Seite gestellt wurde [1]). Der Regierungskommissar wie die Mitglieder des Beirats wurden vom Reichsminister des Innern ernannt. Die Befugnisse des Kommissars waren nach dem Bedürfnis des Einzelfalls verschieden weit abgesteckt. Oft waren einzelne besonders wichtige Maßnahmen, z. B. die Anordnung von Neuwahlen, ausdrücklich hervorgehoben. Gegenüber den Anordnungen des Regierungskommissars ist allgemein die Beschwerde an den Reichsminister des Innern zulässig. Rechtsmittel gegen das Verbot periodischer Druckschriften sind in derselben Weise geregelt wie bei der Militärdiktatur. In der Rechtsmittelinstanz gegen die Beschränkung der persönlichen Freiheit zeigt sich ein für die Zivildiktatur bezeichnender Unterschied. An Stelle des im Gesetz vom 16. Dezember 1916 vorgesehenen Reichsmilitärgerichts tritt ein Ausschuß, der — abgesehen von der Bestimmung, daß vier seiner Mitglieder zum Richteramt befähigt sein müssen — dem für die Pressezensur vorgesehenen Ausschuß nachgebildet ist.

In zwei Fällen wurden den Regierungskommissaren nicht die nach Art. 48 Abs. 2 zulässigen Maßnahmen subdelegiert. Vielmehr bestanden die Maßnahmen, die der Reichspräsident auf Grund des Art. 48 Abs. 2 traf, darin, daß Landesregierungen oder einzelne Landesorgane ihrer Stellen enthoben wurden und ihr Aufgabenkreis bestimmten Reichsorganen übertragen wurde, die der Reichspräsident bestimmte [2]). War eine Notwendigkeit zur Einsetzung örtlicher Instanzen nicht gegeben und wurde ein Eingreifen der Zentralinstanz allein für hinreichend erachtet, so erhielt zunächst der Reichsminister des Innern selbst die Befugnis zur Einschränkung der Preß- und Versammlungsfreiheit [3]). Gegen seine Entscheidung war die Beschwerde an den bereits mehrfach erwähnten Ausschuß gegeben. Die Befugnis wurde jedoch bald auf Landesbehörden übertragen. Sie waren freilich verpflichtet, auf Ersuchen des Reichsministers des Innern tätig zu werden, doch konnten sie gegenüber seinem Ersuchen den Ausschuß, also ein föderalistisches Organ, anrufen [4]). Im Anschluß an diese Entwicklung sehen die Verordnungen zum Schutz der Republik die gleiche Zuständigkeit vor mit dem Unterschied, daß sowohl gegenüber dem Ersuchen des Reichsministers wie gegenüber den Anordnungen der Landesbehörden der Staatsgerichtshof zum Schutz der Republik zuständig wurde, der also insoweit aus dem eben erwähnten Ausschuß hervorgegangen ist [5]). Diese Regelung ist dann in das Gesetz zum Schutz der Republik übergegangen. Ebenso wurden den Landeszentralbehörden gewisse Befugnisse bezüglich des Verbots politischer Versammlungen und Regimentsfeiern unter Aufhebung der entsprechenden Grundrechte übertragen [6]).

1) V. vom 10. April 1920 (RGBl. S. 477). 2) V. vom 22. März 1920 (RGBl. S. 343).
3) V. vom 29. August und 30. August 1921 (RGBl. S. 1239, 1249).
4) V. vom 28. September 1921 (RGBl. S. 1271), aufgehoben durch V. vom 23. Dezember 1921 (RGBl. S. 1664).
5) V. vom 26. und 29. Juni 1922 (RGBl. I S. 521 und 532), aufgehoben durch V. vom 23. Juli 1922 (RGBl. I S. 630).
6) V. vom 26. Juni 1922 (RGBl. I. S. 523), aufgehoben durch V. vom 29. Februar 1924 (RGBl. I. S. 157).

Aehnliche Vollmachten wie in der ursprünglichen Regelung des Jahres 1921 erhielt der Reichsminister des Innern in der Krise vom August 1923. Er wurde zum Verbot von Zeitungen und zur Anordnung der Beschlagnahme ermächtigt; bei Gefahr im Verzuge waren die Polizeibehörden zur Beschlagnahme zuständig. Einspruchsinstanz war der Reichsminister des Innern, Rechtsmittelinstanz der Staatsgerichtshof zum Schutz der Republik [1]). Diese Zuständigkeit ist erst durch Verordnung vom 29. Februar 1924 aufgehoben worden, also nachdem der kritischste Teil der Stabilisierungsperiode überwunden war [2]).

Die Errichtung dieser Diktaturbehörden als reichseigene Organe war möglich, weil Art. 48 Abs. 2 RV. eine Grundlage dafür bietet, und weil die Machtmittel zur Unterdrückung von Unruhen, sobald diese nicht mehr von der Polizei bewältigt werden konnten, infolge der veränderten Wehrverfassung zur Verfügung des Reichs standen. Gerade diese Maßnahmen des Reichs sind freilich von einzelnen Ländern sehr stark angegriffen worden. Da aber die Unruhen nie rein örtlicher Natur waren, sondern immer im Zusammenhang der allgemeinen sozialen und politischen Krise standen, so war das Reich doch meistens in der Lage, die erforderlichen Organe einzusetzen und nur ausnahmsweise in den Zeiten besonders starker föderalistischer Widerstände zu einer Umbildung des geschaffenen Behördensystems in Landesbehörden gezwungen.

Ferner ressortieren vom Reichsministerium des Innern die Reichsorgane zur Feststellung von Kriegsschäden im Reichsgebiet auf Grund des Reichsgesetzes vom 3. Juli 1916 [3]), sowie das Zentralnachweisamt für Kriegsverluste und Kriegergräber, dem die Auskunft und die Nachforschung nach Kriegsverlusten, die Beurkundung von Todesfällen und die Gräberfürsorge obliegt. Es war bei Kriegsbeginn errichtet worden und hat auch noch nach dem Kriege eine allerdings erklärlicherweise allmählich abnehmende Tätigkeit ausgeübt.

Von den übrigen Behörden sind folgende hervorzuheben: Durch Erlaß vom 4. Dezember 1918 [4]) wurde zur Beratung des Reichsverwertungsamts bei der Liquidierung des militärischen Flugwesens und zur Erledigung der bleibenden luftrechtlichen Aufgaben [5]) das Reichsluftamt errichtet und dem Ministerium unterstellt. Es ging durch die RPV. vom 7. Mai 1919 auf das Reichsverkehrsministerium über (vgl. unten S. 217).

Vorübergehend hat ferner der Reichswasserschutz, den wir wegen seines sachlichen Zusammenhangs mit der Verkehrsverwaltung beim Reichsverkehrsministerium behandeln, dem Reichsministerium des Innern unterstanden [6]).

Dem Reichswanderungsamt wurden mit Wirkung vom 1. April 1919 die Aufgaben der Zentralauskunftsstelle für Auswanderer übertragen [7]). Sein Geschäftsbereich wurde gleichzeitig wesentlich erweitert. Er umfaßt alle Fragen, die im allgemeinen Interesse und in demjenigen der Auswanderungslustigen zu erledigen sind, darunter auch die Rückwanderung. Es ist gelungen, die unter dem Druck der politischen und sozialen Verhältnisse sehr gestiegene Auswanderungslust durch Auf-

1) V. vom 10. August 1923 (RGBl. I. S. 768).
2) RGBl. I. S. 157.
3) RGBl. S. 675.
4) RGBl. S. 1400.
5) HE. 1919 IV. Kap. 10 a.
6) Vgl. unten S. 211 ff.
7) HE. 1919 IV einmal. Ausg. Kap. 3 Tit. 24.

klärung über die Lage im Ausland einzudämmen [1]). Das Amt richtete lokale Zweigstellen ein und hatte eine große Anzahl ehrenamtlicher Auskunftsstellen. Nachdem das Bedürfnis wesentlich geringer geworden war, wurde es zu einer „Reichsstelle für Auswanderungswesen" zurückgebildet und dem Auswärtigen Amt unterstellt [2]).

Das bis dahin auf Kriegsfonds verrechnete Reichsarchiv wurde mit dem 1. Oktober 1919 in die ordentliche Verwaltung überführt. Es übernahm das Archiv des Großen Generalstabs [3]) und anderer militärischer Dienststellen [4]). Auch wurde das Landesvermessungswesen mit seinen Zweigstellen dem Ministerium unterstellt [5]).

§ 4. Justizverwaltung.

Das Reichsjustizministerium ist heute noch wie früher Gesetzgebungs- und Gutachterministerium. Die Schwäche seiner Stellung liegt unverändert darin, daß es zwar auf das Zustandekommen, aber nicht auf die Ausführung der Gesetze Einfluß hat. Dieser Mißstand hat sich vor allem in den letzten Jahren sehr geltend gemacht, weil auch hier von der — in diesem Ressort ohnehin sehr beschränkt zulässigen — Reichsaufsicht angesichts der Schwäche des Reichs nur ein äußerst zurückhaltender Gebrauch gemacht werden konnte [6]). Die Fülle neuer Fragen, die die Revolution, die Weimarer Verfassung und der stete Wechsel aller Verhältnisse mit sich brachten, hat diese Behörde stark in Anspruch genommen. Aufgabe des Justizministeriums ist es, jedes Gesetz auf seine rechtliche Durchführbarkeit und seinen juristischen Aufbau zu prüfen, insbesondere die Strafbestimmungen. Diese Mitwirkung kann, wenn sie erfolgreich sein soll, nicht erst gegenüber dem fertigen Referentenentwurf einsetzen, sondern muß während seiner Entstehung erfolgen. Daher sind gerade die Beamten dieses Ministeriums genötigt, an besonders zahlreichen „Ressortbesprechungen" teilzunehmen. Welche nach außen wenig in die Erscheinung tretende Arbeitsfülle diese Tätigkeit angesichts der umfangreichen Gesetzgebung der Nachkriegszeit in sich schließt, braucht nicht ausgeführt zu werden. Aeußerlich ist das Wachstum des Justizministeriums hinter der Zahl der Rechtsfragen, die innerhalb der Reichsverwaltung entstanden, allerdings zurückgeblieben. Dies beruht einmal darauf, daß es traditionsgemäß neben seinen eigentlichen Ressortaufgaben nur die grundsätzlich wichtigen Fragen bearbeitet. Es hat ferner hinsichtlich der Personalvermehrung im Kriege und in der Nachkriegszeit eine große Reserve beobachtet [7]). Außerdem haben die Rechtsabteilungen oder -referate der anderen Ministerien mit der wachsenden politischen Bedeutung ihrer Behörden teils eine größere Selbständigkeit durch die Entwicklung ohne weiteres gewonnen, teils eine — nicht immer glücklich wirkende — Unabhängigkeit beansprucht und erhalten.

Unter den größeren Problemkomplexen, die das Ressort in Anspruch nahmen, spielen die Uebergangsgesetzgebung und die Anpassung der Gesetze an den neuen

1) Vgl. HE. 1920 V. Beil. 4.
2) Vgl. RPV. 29. März 1924 (RGBl. I. S. 395), und V. vom 23. Juli 1924 (RGBl. I. S. 675).
3) ErgHE. 1919 IV. Kap. 10 c und Beil. 1.
4) HE. 1920 V. Beil. 5.
5) ErgHE. 1919 IV. Kap. 10 e, HE. 1920 V. Kap. 14 Tit. 1 und Beil. 9.
6) Vgl. z. B. die Erörterungen zum Fall Niederschönfeld (HA. 1920—24, 121. Sitzg., S. 8 ff.).
7) HA. 1920—24, 196. Sitzg., S. 1 ff.

Rechtszustand eine besonders große Rolle. Ferner standen die Reform des Straf- und Zivilprozesses, des Strafrechts und des Strafvollzuges sowie die Aufwertung im Vordergrund, von denen eine Reihe durch Verordnung auf Grund der Ermächtigungsgesetzgebung gelöst sind. Aus dem Versailler Vertrag, insbesondere der Beteiligung an internationalen Vertragsverhandlungen, und der Aburteilung der sog. Kriegsverbrecher, der Einsetzung der außerordentlichen Gerichte [1]) und der Uebernahme der Gnadensachen, für die früher das Reichsmilitärgericht zuständig gewesen war, erwuchsen eine Fülle neuer Geschäfte. Politisch sehr wesentlich war die Vorbereitung der — wie in jeder Uebergangszeit — zahlreichen Amnestiegesetze. Das Ministerium war vorübergehend auf fünf Abteilungen gewachsen und umfaßt jetzt vier. Früher hatte der Staatssekretär eine Abteilung geleitet. Das ist nicht mehr der Fall und beruht sowohl auf der Vermehrung des Geschäftsumfangs wie auf der veränderten Stellung des Staatssekretärs im parlamentarischen System.

Das Reichsgericht selbst bildet keinen Gegenstand der Darstellung. Verwaltungsmäßig ist jedoch die Besoldung seiner Mitglieder eine Frage von einschneidender Bedeutung [2]). Sie war ursprünglich gegenüber anderen Richtern relativ günstig. Dies Verhältnis hatte sich in neuester Zeit vorübergehend verschoben zuungunsten des Reichsgerichts. Dadurch war die Gewinnung eines geeigneten Nachwuchses, die für die deutsche Rechtsentwicklung von entscheidender Wichtigkeit ist, sehr gefährdet. Große Ansprüche wurden in den letzten Jahren auch an den Staatsgerichtshof zum Schutz der Republik gestellt [3]). Bei der Reichsanwaltschaft mußten vorübergehend wegen der sog. Kriegsverbrecherprozesse zahlreiche Hilfsarbeiter einberufen werden. Im Jahre 1917 war dem Ministerium das Reichspatentamt unterstellt worden. Seine Tätigkeit hat stark zugenommen. Die Anmeldungen haben 1924 in allen Geschäftszweigen den höchsten Stand seit Bestehen des Amts erreicht [4]).

§ 5. Ministerium für die besetzten Gebiete.

Die Errichtung eines besonderen Ministeriums für die besetzten Gebiete entsprang nicht verwaltungsmäßigen Erwägungen, sondern war eine rein politische Frage. Schon 1920 war hierüber ein lebhafter Kampf entbrannt [5]). Die Einwohner der besetzen Gebiete führten Klage darüber, daß das übrige Deutschland ihrem Schicksal teilnahmslos gegenüberstehe und auch die Reichsregierung die sich aus der Besatzung ergebenden besonderen politischen und Verwaltungsprobleme nicht hinreichend beachte. Um diesen Beschwerden abzuhelfen, beschloß das Reichskabinett in seiner Sitzung vom 18. März 1921, beim Reichsinnenministerium ein Staatssekretariat zur besonderen Bearbeitung der rheinischen Fragen zu errichten, die in der Reichsverwaltung bearbeitet wurden [6]). Von einem besonderen Ministerium wurde aus Sparsamkeitsgründen abgesehen [7]). Um die Besetzung der

---

1) RPV. 29. März 1921 (RGBl. 371).
2) HA. 1920—24, 209. Sitzg. S. 16 ff.
3) HE. 1925 Kap. 1 Tit. 21.
4) HE. 1925, IX. Kap. 3 Art. 1.
5) BT. 16. Januar 1920 Nr. 29; KZ. 1. und 5. April 1921 Nr. 238, 248; FZ. 8. April 1921 Nr. 256.
6) DAZ. 19. März 1921 Nr. 131.
7) HA. 1920—24, 37. Sitzg., S. 3 ff.

Stelle entbrannte, schon bevor sie bewilligt war, ein lebhafter Kampf hinter den Kulissen, der auch in der Presse und in der übrigen Oeffentlichkeit seinen Widerhall fand und zu Erörterungen im Haushaltsausschuß führte [1]). Auf Grund der politischen Lage wurde der damalige Kölner Regierungspräsident, ein Mitglied des Zentrums, zum Staatssekretär ernannt [2]). Eine Zusammenfassung aller Fragen des besetzten Gebiets in diesem Staatssekretariat erfolgte nicht und wäre auch undurchführbar gewesen. Seine Bedeutung war einmal eine politische, weil das Rheinland nunmehr eine einheitliche Stelle zur Entgegennahme und Vertretung seiner Wünsche hatte. Verwaltungsmäßig war der Staatssekretär in der Lage, gegenüber einer zu ressortmäßigen Behandlung der einschlägigen Fragen durch die einzelnen Ministerien einheitliche Gesichtspunkte geltend zu machen. Zu diesem Zweck nahm er, obwohl nicht Minister, an den Sitzungen des Reichskabinetts und des preußischen Staatsministeriums teil, soweit Fragen behandelt wurden, die auf das besetzte Gebiet zurückwirkten [3]). Aus diesem Staatssekretariat ist das Reichsministerium für die besetzten Gebiete erwachsen. Es wurde auf Grund eines vom Reichstag einstimmig angenommenen Zentrumsantrages [4]) durch RPV. vom 24. August 1923 errichtet [4]). Auch bei dieser Umwandlung des Staatssekretariats in ein Ministerium ohne Rücksicht auf die früheren finanziellen Bedenken liegt der politische Zusammenhang — Abbruch des Ruhrkampfes und die Notwendigkeit weiterer Stärkung des besetzten Gebietes — zutage. Auf das Ministerium sind vom Innenministerium das bisherige Staatssekretariat für die besetzten Gebiete als Hauptabteilung I und die Verwaltungsabteilung für Besatzungsangelegenheiten als Abteilung II übergeleitet worden [5]). Es weicht in seiner Struktur von den anderen Ministerien ab, da es im Gegensatz zu ihrer fachlichen Zuständigkeit ein Regionalministerium ist. Sein Wirkungsbereich — das gleiche galt auch bereits vom Staatssekretariat — ist wegen der sich hieraus ergebenden steten Ueberschneidung mit den Befugnissen anderer Ministerien und wegen seines eigentümlichen Verhältnisses zu den beteiligten Ländern stark eingeengt. Insbesondere sind die materiellen Fonds, die ihm zustehen, im wesentlichen bei anderen Ministerien etatisiert, deren Zustimmung es zur Verfügung über die Etatsmittel bedarf; dadurch ist es in seiner Handlungsfreiheit nicht unwesentlich beschränkt. Diese Gründe haben — außer Sparsamkeitsrücksichten — zum Beschluß des Reichsrats geführt, daß von den Stellen des Ministers und des Staatssekretärs nur eine besetzt werden dürfe [6]). Der mit der Struktur der Reichsministerien kaum vereinbare Beschluß ist zwar vom Reichstag gestrichen worden [7]). Jedoch beleuchtet seine Möglichkeit die eigentümliche Stellung des Ministeriums. Seine politische Bedeutung ist in der letzten Zeit mit der Entspannung der Beziehungen zu den alliierten Mächten zurückgegangen; es wird daher seit dem 30. November 1923 von einem anderen Minister — regelmäßig dem Justizminister — wahrgenommen [8]). Dieser Zustand

---

1) Vgl. die Rede Sollmanns in der Rheinischen Z. vom 21. März 1921 Nr. 67; KZ. 1. April und 5. April 1921 Nr. 238, 248; FZ. 8. April 1921 Nr. 256.
2) KVZ. 27. April 1921 Nr. 316.
3) Interview des Staatssekretärs Brugger in KVZ. 30. April 1921 Nr. 326.
4) RGBl. I. S. 832. 5) Vgl. o. S. 98.
6) Prot. Reichsrat 1925 §§ 279—280.
7) HA. 1924—26, 78. Sitzg., S. 5.
8) Diese Minister gehörtem dem Zentrum an oder standen ihm nahe, so daß hier eine bestimmte Linie der Personenwahl zu verzeichnen ist. Vgl. HB. 1926 S. 236.

dürfte ein Kompromiß darstellen zwischen der an sich wohl bestehenden Möglichkeit der Auflösung und dem Wunsche, im besetzten Gebiet nicht den Eindruck zu erwecken, als würde es vernachlässigt.

Zu seinen besonders wichtigen Aufgaben gehören die Ausgewiesenenfürsorge, das Entschädigungswesen, der Kampf gegen die durch die Besatzung besonders verbreiteten Volkskrankheiten, Behebung der Wohnungsnot und die Stützung des Mittelstandes sowie der kleineren Industrien. Eine wichtige Rolle hat auch die Bekämpfung der französischen Propaganda gespielt. Die Erwerbslosenzahl des besetzten Gebietes war zeitweise im Durchschnitt die dreifache des unbesetzten und erforderte daher besondere Maßnahmen. Untergeordnete Behörden sind das Reichskommissariat für die besetzten rheinischen Gebiete in Koblenz und die Reichsvermögensverwaltung für die besetzten rheinischen Gebiete [1]. Das — seit dem Beginn des passiven Widerstandes bis Ende 1925 unbesetzte — Reichskommissariat ist zu eigenen Entscheidungen nicht befugt. Vielmehr besteht seine Zuständigkeit darin, die beteiligten Reichs- und Landesbehörden sowie die Bevölkerung gegenüber dem interalliierten Oberausschuß zu vertreten und die Wünsche des besetzten Gebietes bei den deutschen Zentralstellen geltend zu machen. Der Reichsvermögensverwaltung obliegt die Durchführung des Rheinlandabkommens hinsichtlich der Unterbringung und sonstigen Versorgung der interalliierten Besatzungstruppen. Eine Darstellung der Tätigkeit dieser Behörden muß unterbleiben, da wir mangels hinreichender Quellen die Fragen des besetzten Gebietes aus unserer Untersuchung ausgeschieden haben.

II. Hauptstück.

§ 6. Die Währungs- und öffentliche Kreditverwaltung.

Wir haben bereits in anderem Zusammenhang darauf hingewiesen, daß die Verfassung der Reichsbank als deutsche Währungs- und Notenbank sich von derjenigen eines selbständigen deutschen Instituts gewandelt hat zu einem solchen, das in allen wesentlichen Beziehungen kraft völkerrechtlicher Bindung ausländischem Einfluß untersteht. In dieser Entwicklung sind drei Perioden zu unterscheiden: die Zeit der autonomen Reichsbank, die Stabilisierungsperiode, die vom Inkrafttreten der Rentenbankverordnung bis zum Inkrafttreten der Dawes-Gesetze vom 30. August 1924 reicht, und die Geltungsperiode der Dawesgesetzgebung.

I.

Schon das erste Stadium der Entwicklung der Reichsbank stand unter der Einwirkung der alliierten Mächte. Die Reparationskommission hatte am 13. Januar 1922 einen vorläufigen Zahlungsaufschub für die am 15. Januar und 15. Februar dieses Jahres fälligen Reparationszahlungen unter verschiedenen Bedingungen bewilligt, unter denen hier diejenige interessiert, daß die deutsche Regierung der Reparationskommission binnen 14 Tagen einen Reform- und Garantieplan über den Haushalt

---

1) Diese Trennung ist zur Erleichterung einer späteren Auflösung beibehalten (HA. 1924—26, 47. Sitzg. S. 7).



und den Papierumlauf vorlegte[1]). Die Alliierten hatten, um eine Einschränkung der schwebenden Schuld und des Notenumlaufs zu sichern, gewünscht, daß die Leitung der Reichsbank durch den Reichskanzler auf Grund des § 12 des Bankgesetzes vom 14. März 1875 wegfiele und verlangt, daß die volle Unabhängigkeit der Reichsbank bis zum 31. Mai 1922 hergestellt würde [2]). Darauf erging das Gesetz über die Autonomie der Reichsbank vom 26. Mai 1922 [3]). Es wurde zwar unter stärkstem außenpolitischem Druck erlassen. Im Gegensatz zum Bankgesetz vom 30. August 1924, dessen gesamter Inhalt völkerrechtlich gebundenes Landesrecht ist, konnte jedoch im Mai 1922 das Reich noch selbst den Inhalt des Gesetzes bestimmen, da die Reparationskommission nur verlangt hatte, daß ein Gesetz die Autonomie der Reichsbank einführte, während eine Vereinbarung über den Inhalt dieses Gesetzes nicht stattgefunden hatte.

Nach dem bisherigen Recht konnte der Reichskanzler den gesamten Geschäftsbetrieb leiten und dem Reichsbankdirektorium sowohl allgemeine als besondere Anweisungen erteilen [4]). Auf Grund dieser Befugnisse war der Reichskanzler in der Lage, auf die Ausübung des der Reichsbank verliehenen Notenausgaberechtes einzuwirken und gerade auf die Lösung dieses Zusammenhanges kam es den Alliierten an. Daher beseitigte die Novelle diese Leitung durch den Reichskanzler und übertrug sie ausschließlich auf das Reichsbankdirektorium. Außerdem zog es einige in unserem Zusammenhang weniger interessierende Konsequenzen in beamten- und etatsrechtlicher Beziehung (vgl. im einzelnen § 28 des BankG. in der Fassung vom 26. Mai 1922).

Dieses Gesetz hatte aber nicht die Wirkung, die man von ihm erhofft hatte, da die Reichsbank dem Reich die von ihm angeforderten Kredite auch weiterhin nicht verweigerte. Eine Aenderung trat erst ein, als im Herbst 1923 die Reichsregierung sich zu einer Stabilisierung der Währung entschloß, die dadurch erfolgte, daß die deutsche Rentenbank errichtet wurde und daß mit dem Zeitpunkt, zu dem sie mit der Ausgabe von Rentenbankscheinen begann, dem 15. November 1923, die Reichsbank Schatzanweisungen nicht mehr diskontieren durfte (vgl. § 19 Satz 1, Rentenbank V).

II.

Die Rentenbank wurde durch Verordnung vom 15. Oktober 1923 errichtet, um Noten einer Zwischenwährung auszugeben [5]). Diese Aufgabe wurde nicht der Reichsbank, sondern einem selbständigen Institut übertragen, weil jene infolge der Inflation kein Vertrauen mehr besaß. Es kam in erster Linie darauf an, zunächst

---

1) Note vom 13. Januar 1922 in: Aktenstücke zur Reparationsfrage vom Mai 1921 bis März 1922 (StenBer. RT. 1920—24 Drucks. Nr. 4140), S. 44 ff.
2) Der Gedanke der Autonomie der Reichsbank scheint englischen Ursprungs zu sein (vgl. den britischen Entwurf von Cannes vom 10. Januar 1922 für die Regelung der Reparationsleistungen im Jahre 1922 (a. a. O. S. 185). Vgl. ferner Note der Reichsregierung vom 28. Januar 1922 (a. a. O. S. 48) zu I, 3; Note der Reparationskommission vom 21. März 1922 (a. a. O. S. 162) zu IV.
3) RGBl. II S. 135.
4) Vgl. §§ 26, 27 des Bankges. vom 14. März 1875.
5) V. über die Errichtung der Deutschen Rentenbank vom 15. Oktober 1921 (RGBl. I, S. 963); Satzung u. DurchfBest. bei Frommer-Schlag, Gesetzgebung über die Rentenmark, S. 31 f., 198 ff.

innerhalb Deutschlands diese unerläßliche Voraussetzung für die Wertbeständigkeit des neu auszugebenden Zahlungsmittels zu schaffen. Es war ferner, worauf Schacht hinweist, notwendig, die freiwillige Mitarbeit der politisch rechtsgerichteten Kreise zu sichern und auch sonst die psychologischen Voraussetzungen auszunutzen, die in der allgemeinen Stimmung vorhanden waren [1]). Daher wurde die Rentenbank unter Lösung vom Reich als ein selbständiges Rechtssubjekt errichtet. Sie hatte nach ihrer ursprünglichen Verfassung, die bis zum Inkrafttreten der Dawes-Gesetzgebung galt, die Aufgabe, Noten einer Zwischenwährung auszugeben und auf dieser Grundlage dem Reich und der Wirtschaft Kredite zu gewähren.

Zu diesem Zweck wurde sie mit einem Kapital und einer Grundrücklage von 3200 Millionen Rentenmark gegründet. Um dieses Kapital und dadurch die Währung zu sichern, wurde unter dem Namen einer Grundschuld eine öffentliche Last begründet. Sie wurde zur einen Hälfte denjenigen Grundstücken auferlegt, die dauernd land-, forstwirtschaftlichen oder gärtnerischen Zwecken dienten, zur andern den industriellen, gewerblichen und Handelsbetrieben einschließlich der Banken. In beiden Fällen erfolgte die Auferlegung nur insoweit, als die Grundstücke und Betriebe der Besteuerung nach dem Gesetz über die Besteuerung der Betriebe vom 11. August 1923 [2]) unterlagen. Zwar lautet der erste Satz der Rentenbankverordnung: „Von Vertretern der Landwirtschaft, der Industrie, des Gewerbes und des Handels einschließlich der Banken wird die Deutsche Rentenbank errichtet" (§ 1 Satz 1 V). In Wirklichkeit erfolgte aber eine derartige Errichtung durch die bezeichneten Berufstände, die der hierzu erforderlichen staatsrechtlichen Zusammenfassung entbehrten, nicht. Vielmehr wurde, allerdings im wesentlichen Einverständnis der beteiligten Kreise, die Rentenbank auf Grund des ersten Ermächtigungsgesetzes durch eine Rechtsverordnung begründet. Der angeführte Satz hat ausschließlich politische Bedeutung: er ist dazu bestimmt, das Vertrauen in die Rentenbank zu stärken und die Bereitschaft der aufbringungspflichtigen Personen dadurch zu vergrößern, daß die Rentenbank als eine Schöpfung ihrer Standesvertreter erscheint.

Ihrer rechtlichen Natur nach ist die Rentenbank, wie de Boor nachgewiesen hat, eine Körperschaft des öffentlichen Rechts [3]). Zwar bezeichnet § 1 Satz 3 der Rentenbankverordnung sie als eine juristische Person des Privatrechts. Aber derartige gesetzliche Definitionen sind nach allgemeinen Regeln für die Begriffsbestimmung nicht bindend. Die Bezeichnung dürfte zudem gewählt worden sein, um die neugeschaffene Bank, deren „Träger" Landwirtschaft, Industrie, Gewerbe, Handel und Banken waren, als ein vom Reich völlig losgelöstes und daher vertrauenswürdiges Unternehmen hinzustellen. Die Rentenbank ist mit „öffentlicher Gewalt" ausgestattet, denn die „Grundschuld", die zu ihren Gunsten an den belasteten Grundstücken besteht, ist eine öffentliche Last [4]); eine solche steht aber nach

---

1) (Koch)-Schacht, Die Reichsgesetzgebung über Münz- und Banknotenwesen, S. 3.
2) RGBl. I S. 769.
3) de Boor, Die deutsche Rentenbank und das Privatrecht (1924), der zum folgenden zu vergleichen ist und mit dem wir in allem Wesentlichen übereinstimmen, abgesehen von seiner Erwägung, daß die Festlegung von Zweck und Satzung durch das Gesetz für die öffentlich-rechtliche Natur der Rentenbank entscheidend sei. Ebenso im Ergebnis Gerber, Geld und Staat S. 184 Anm. 184.
4) Vgl. de Boor, a. a. O. S. 18 ff.

geltendem deutschen Recht nur einem Subjekt des öffentlichen Rechts zu [1]). Ferner erfolgt die Durchführung der Belastung unter sinngemäßer Anwendung der Vorschriften der Abgabenordnung. Zuständig sind die Finanzbehörden [2]). Auch hierdurch, daß nämlich das Reich zur Durchsetzung der „Grundschuld" die Verfügungsgewalt hoheitlicher Behörden verwendet, wird der Schluß auf die öffentlichrechtliche Natur der Rentenbank gestützt. Ferner ist die Rentenbank nicht durch freiwilligen Entschluß ihrer Mitglieder, sondern wie die Reichsbahngesellschaft durch Gesetz begründet [3]).

Die Rentenbank unterstand ferner von vornherein gewissen Eingriffsbefugnissen der Reichsregierung: Bestätigung der Wahl des Präsidenten, Zustimmung, wenn die Rentenbank die Ablösung von Lasten genehmigen will, Bestellung eines „Kommissars der Reichsregierung bei der deutschen Rentenbank" zur gegenseitigen Fühlungnahme. Das sind zwar alles keine Befugnisse von sehr weittragender Bedeutung. Aber sie sind doch ihrer rechtlichen Natur nach typisch solche der Aufsicht des Staates gegenüber öffentlichen Korporationen. Schließlich ist die Rentenbank ihrem Zweck nach eine Währungsbank. Sie hat also Aufgaben übernommen — daß das von vornherein nur auf eine beschränkte Zeit geschehen war, ist in unserem Zusammenhang unerheblich —, die nach der bisherigen Rechtsentwicklung einer juristischen Person des öffentlichen Rechtes, der Reichsbank, obgelegen hatten. Aus diesen Erwägungen ergibt sich ihre öffentlichrechtliche Natur.

Die Darstellung der in diesen Zusammenhang gehörigen währungsrechtlichen Probleme ginge über den Rahmen unserer Fragestellung hinaus. Hier ist nur das Folgende hervorzuheben: Es kam darauf an, die neue Währung vor einer Rentenmarkinflation zu sichern und in der Allgemeinheit ein möglichst großes Vertrauen in die neue Währung zu erwecken. Zu diesem Zwecke wurde einmal die erwähnte dingliche Sicherung geschaffen. Ferner war es aus diesen Gründen notwendig, die Rentenbank vom Reiche möglichst unabhängig zu stellen und zu verhindern, daß sie sich auf eine geschäftliche Betätigung einließe, welche die Währung gefährden könnte. Es wurde ihr daher verboten, bankmäßige Geschäfte mit anderen Personen als dem Reich, der Reichsbank und den Privatbanken zu machen. Außerdem wurde die Höhe der Kredite beschränkt, auf deren Ausgabe ein Anspruch bestand. Sie hatte auf Anfordern dem Reiche verzinsliche Kredite bis zu dem Betrage von insgesamt 1200 Millionen Rentenmark, sowie der Reichsbank und den Privatnotenbanken Kredite in gleicher Höhe zur Versorgung der Privatwirtschaft zu gewähren. Eine Möglichkeit, hierüber hinaus gegen den Willen der Rentenbank von ihr Kredite zu erlangen, bestand für das Reich und die Notenbanken nicht. Vielmehr war die Entscheidung durchaus in das Ermessen der Rentenbank gestellt. So hat die Rentenbank, als das Reich im Dezember 1923 nach Erschöpfung seiner bisherigen Kredite weitere anforderte, sich ablehnend verhalten, um die Rentenmarkwährung nicht zu gefährden.

Die Organe der Deutschen Rentenbank sind die Generalversammlung, der Aufsichtsrat, der Verwaltungsrat und der Vorstand.

---

1) Zum Begriff der öffentlichen Last: Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht II, 3. Aufl., S. 217 ff.; vgl. auch Lassar, Grundbegriffe des preußischen Wegerechts, S. 6 ff.
2) §§ 31 ff. der vorläufigen DurchfBest. vom 14. November 1925 (RGBl. I S. 1092).
3) Vgl. über die Reichsbahngesellschaft unten S. 186 ff.

Die Generalversammlung sollte in ihrer ursprünglichen Zusammensetzung aus je 160 Vertretern der Landwirtschaft und 160 Vertretern der Industrie, des Handels, des Gewerbes und der Banken als Repräsentanten der Anteilseigner bestehen. Sie ist jedoch in dieser Zusammensetzung nicht zusammengetreten, da die Verfassung der Rentenbank in diesem Punkt vor Ablauf des ersten Geschäftsjahres durch das Liquidationsgesetz geändert wurde (vgl. unten S. 120 ff.).

Der Aufsichtsrat besteht nach der ursprünglichen Verfassung aus wenigstens 21 Mitgliedern, die von den Gründern gewählt sind. Er beaufsichtigt den Vorstand und kann sich die vorherige Genehmigung von Geschäften vorbehalten. Außerdem hätte ein Beschluß, dem Reiche über die ihm auf Grund der Rentenbank zustehenden Kredite hinaus weitere zu geben, einer Mehrheit von zwei Dritteln seiner sämtlichen Mitglieder bedurft (§§ 12 ff. Satz).

Der Verwaltungsrat, der aus mindestens zehn Mitgliedern zusammengesetzt ist, ist zunächst von den „Gründern" bestellt worden. Ihm stand nach der ursprünglichen Verfassung die laufende Oberleitung der Geschäfte zu, insbesondere die Genehmigung bestimmter Geschäfte und der Abschluß der mit dem Reich, der Reichsbank und den Privatnotenbanken abzuschließenden Kreditverträge (§§ 18 ff. Satz). Er ist also im wesentlichen ein engeres Gremium des Aufsichtsrates.

Der Vorstand erledigt nach Anweisung des Aufsichtsrats und des Verwaltungsrats die laufenden Geschäfte (§§ 10 ff. Satz).

Das Reich war also bereits nach der ursprünglichen Verfassung der Rentenbank in seinen Organen nicht vertreten. Auch die Reichsaufsicht war, wie bereits ausgeführt, eine sehr geringe. Die Befugnisse des „Kommissars der Reichsregierung bei der Deutschen Rentenbank" waren sehr beschränkt. Er war lediglich bestellt „zum Zweck der gegenseitigen Fühlungnahme"[1]. Eine materielle Einwirkung stand ihm also nicht zu.

Innerhalb dieser Stabilisierungsperiode unternahm das Reich den Versuch, bis zur Errichtung der von den Sachverständigen in Aussicht genommenen Goldnotenbank zur Finanzierung des auswärtigen Handels eine Golddiskontbank als Zwischeninstitut zu gründen[2]. Auf Initiative von Schacht erging das RG. vom 19. März 1924, durch welches die „Deutsche Golddiskontbank" errichtet wurde[3]. Die als Aktiengesellschaft aufgebaute Bank erhielt ein Kapital von 10 Millionen Pfund Sterling. Die Hälfte übernahm die Reichsbank, die andere Hälfte ein Konsortium. Auch die letzteren Aktien, auf die übrigens zunächst nur eine Einzahlung von 25% zu leisten war, wurden später von der Reichsbank aufgekauft. Die Bank erhielt das Recht, bis zum Betrage von 5 Millionen Pfund Sterling Noten auszugeben, hat jedoch von dieser Befugnis keinen Gebrauch gemacht. Außerdem sollte sie als Kreditbank tätig werden, was aber ebenfalls vor der Dawes-Gesetzgebung nicht in erheblichem Umfange geschah. Sie unterstand zwar völlig der Leitung der Reichsbank, jedoch war zur Vermeidung einer etwaigen Inflation der von ihr auszugebenden Währung die unmittelbare oder mittelbare Gewährung von Krediten an eine öffentliche Verwaltung sowie die Bürgschaftsübernahme für diese untersagt.

---

1) § 7 Vorl. DurchfBest.
2) Vgl. Carl Bergmann, Der Weg der Reparation S. 307 ff. Schacht a. a. O. S. 5.
3) RGBl. II S. 71.

Es ist gelungen, bis zum Inkrafttreten der Dawesgesetzgebung die Stabilität der Rentenmark aufrechtzuerhalten, da die Finanzpolitik des Reichs und die Politik der Reichsbank andere Wege gingen als bisher und weil hierdurch sowie durch den Glauben des Publikums an die sachwertmäßige Sicherung der Rentenmark das für den Bestand einer Währung erforderliche Vertrauen hergestellt wurde.

Die Rechtsverhältnisse der deutschen Währungsverwaltung haben sodann eine durchgreifende Veränderung erfahren durch die Dawesgesetzgebung, welche die Rechtsverhältnisse der Reichsbank und der Privatnotenbanken (III), sowie der Rentenbank neu geordnet hat und auch für die 1925 errichtete Rentenbankkreditanstalt von Bedeutung ist (IV)[1]).

III.

Das Sachverständigenkomitee hatte geplant, die Reorganisation des Noten- und Währungswesens einem neuen Institut zu übertragen. Die alliierten Mächte wollten bei der Organisation der Reichsbank sichern, daß weder durch den Einfluß des Reiches noch durch die Politik einer vom Reich unabhängigen Reichsbankverwaltung die deutsche Währung und damit die Reparationszahlungen gefährdet würden. Unter diesem leitenden Gedanken, der von den alliierten Mächten und ihren Unterhändlern stets nachdrücklich betont worden ist, steht die Organisation der Reichsbank auch heute noch, nachdem auf Grund der Verhandlungen im Organisationskomitee die Eingriffe in die deutsche Staatshoheit weniger tiefgreifend gestaltet sind, als wie dies im Sachverständigenbericht vorgesehen war. Es ist insbesondere dem damaligen Bank- und Währungskommissar Schacht, der bereits 1923 vom Sachverständigenausschuß zugezogen wurde, gelungen, bei diesem Gremium und später im Organisationskomitee, das er mit Kindersley zusammen bildete, durchzusetzen, daß nicht eine neue Zentralnotenbank errichtet, sondern die Reichsbank umgebildet würde[2]). Hierfür war maßgeblich, daß die Organisation der Reichsbank mit ihren 95 Hauptstellen und 350 Zwischenstellen beibehalten werden konnte[3]). Daher ist durch das Bankgesetz nicht ein neues Rechtssubjekt errichtet worden; vielmehr ist die jetzige Reichsbank identisch mit derjenigen, die bereits auf Grund des Bankgesetzes von 1875 bestanden hat. Das bringt auch der erste Satz des Gesetzes mit aller Deutlichkeit zum Ausdruck: „Für die Rechtsverhältnisse der durch das Bankgesetz vom 14. März 1875 errichteten Reichsbank gelten fortan die folgenden Bestimmungen.“

Die Einwirkung des Reiches ist, abgesehen von einem suspensiven Veto des Reichspräsidenten bei der Wahl und seiner Beteiligung am Ernennungsakt des Reichsbankpräsidenten aufgehoben. Dem Reich steht nicht indes die Aufsicht oder Leitung gegenüber der Reichsbank zu. Um jede mittelbare Einwirkung zu verhindern, dürfen unmittelbare Reichs- und Landesbeamte sowie Personen, die vom Reich oder einem Lande Bezahlung erhalten, nicht zu Mitgliedern des Generalrats bestellt werden. Diese Inkompatibilität verhindert also, daß irgend jemand Organperson der Reichsbank wird, der zur öffentlichen Ver-

1) BankG., PrivatnotenbankG., G. über die Liquidierung des Umlaufs an Rentenbankscheinen und Münzgesetz vom 30. August 1924 (RGBl. II S. 235, 246, 252, 254).
2) Koch-Schacht, Münz- und Bankgesetzgebung (1926) S. 6 f.
3) Bericht des Organisationskomitees in StenBer. RT. 1924 Nr. 448 S. 18.

waltung des Reiches oder der Länder in einem Abhängigkeitsverhältnis steht. Schließlich unterliegt die Kreditgewährung der Reichsbank an öffentliche Stellen starken Beschränkungen (§ 25 BankG.): Sie darf dem Reich selbst nur Betriebskredite geben, und zwar jeweils höchstens auf 3 Monate und nur bis zum Höchstbetrage von 100 Millionen Reichsmark. Diese Kredite müssen am Ende des Jahres abgedeckt sein. Ferner dürfen Reichspost und Reichsbahngesellschaft angemessene Betriebskredite bis zum Höchstbetrage von 200 Millionen Reichsmark für beide Unternehmungen erhalten. Außerhalb dieser Grenzen ist jede Gewährung von Krediten an die öffentliche Hand unzulässig. Sie dürfen also überhaupt nicht ausländischen Regierungen und, was bei der gegenwärtigen deutschen Finanzverfassung von besonders weitgehender Bedeutung ist, Ländern, Gemeinden und Gemeindeverbänden eingeräumt werden. Diese Bestimmungen gehen erheblich weiter als die Vorkriegsgesetzgebung (vgl. §§ 13, 35 des alten BankG.) und sollen verhindern, daß die Reichsbank der öffentlichen Hand mittelbar oder unmittelbar Kredite in einem Umfang gewährt, welcher die Währung gefährden könnte [1]. Diese enge Begrenzung, welche das Gesetz für eine Betätigung der Reichsbank als Kreditbank des Reiches aufstellt, verhindert, zumal bei der im folgenden zu erläuternden Zusammensetzung der Organe jede Politik dieses Institutes welche durch ein Zusammenwirken mit dem deutschen Staat eine Währungsgefährdung in sich schließen könnte. § 25 ist also das konträre Gegenstück zum Gesetz vom 3. August 1914, welches dem Reich das Recht auf unbeschränkte Kredite einräumte.

Die Reichsbank ist auch nach geltendem Recht eine juristische öffentlich-rechtliche Person des deutschen Rechts [2]. Das ergibt sich schon aus der Rechtskontinuität mit der seit 1875 bestehenden Reichsbank. Bereits auf Grund des Gesetzes von 1875 kam der Reichsbank diese Eigenschaft zu, da sie unter Aufsicht und Leitung des Reiches stand und ihre Organpersonen Reichsbeamte waren. Das ist im Gegensatz zu Laband von der Praxis der Gerichte und der Verwaltung ständig angenommen worden [3].

Die Veränderung der Rechtsverhältnisse der Reichsbank durch das Gesetz von 1924 hat hierauf keinen Einfluß ausgeübt. Es würde einen selbst durch die neuere Entwicklung nicht gerechtfertigten Bruch mit dem geschichtlich Gegebenen bedeuten, wollte man annehmen, daß nach deutschem Recht ein zur Ausübung der Währungshoheit berufenes Institut nicht öffentlichen Rechtes sei. Zwar können wir uns auch hier nicht der Auffassung anschließen, die Aufgaben der Reichsbank seien an sich publizistischer Natur und dadurch sei ihre Eigenschaft als Subjekt des öffentlichen Rechts begründet [4]. Aber es würde nach deutschem Recht einen selbst durch die neuere Entwicklung nicht gerechtfertigten Bruch des geschichtlichen Zusammenhangs bedeuten, wollte man annehmen, daß ein zur Ausübung der Währungshoheit berufenes Rechtssubjekt nicht öffentlichen Rechtes sei. Allerdings bedeutet die Unabhängigkeit dieser öffentlichen Anstalt ein vollkommenes Abweichen von der Regelung, welche unsere Rechtsordnung getroffen hatte. Eine Reichsauf-

1) Vgl. Koch-Schacht, § 25 Anm. 2.
2) Vgl. Koch-Schacht, a. a. O. S. 57 f.
3) RGZ. 15 S. 236; Jahrb. des Kammergerichts Bd. 39 A, S. 149. Begründung des Autonomiegesetzes (StenBer. RT. 1920/24 Drucks.) Nr. 3863, S. 4119, nach der der Entwurf „die bewährte öffentlich-rechtliche Struktur der Reichsbank voll aufrecht erhält".
4) Vgl. oben S. 48 ff.; A. M. Schacht, a. a. O. S. 59.

sicht fehlt aber, worauf Schacht hingewiesen hat, nicht völlig, da die erwähnten Befugnisse des Reichspräsidenten bei Bestellung und Ernennung des Bankpräsidenten zum typischen Inhalt der Staatsaufsicht gehören. Zwar ist das Veto nur suspensiv und zur Unterzeichnung der Bestallungsurkunde ist der Reichspräsident auch nach fruchtlos ausgeübtem Veto verpflichtet. Daraus ergibt sich aber nur, daß die Einwirkungsmöglichkeit eine inhaltlich beschränkte ist, nicht aber, daß sie nicht generisch Reichsaufsicht sei. Ferner sind Organpersonen der Reichsbank Beamte (§ 9 BankG.). Sie sind zwar nicht Reichsbeamte, denn die Reichsbank ist jetzt aus der Verwaltungsorganisation des Reiches gelöst, und das Bankgesetz zieht daraus die Folgerung, daß für sie nicht das Reichsbeamtenrecht gilt, sondern ein besonderes Beamtenstatut zu erlassen ist, das im wesentlichen dem Reichsbeamtenrecht zu entsprechen hat. Sie bilden vielmehr eine besondere Kategorie der deutschen Beamten, diejenige der Reichsbankbeamten. Das allgemeine Argument, welches aus der Verwendung von Beamten auf die rechtliche Natur der Körperschaft, deren Angelegenheiten sie besorgen, geht, schlägt also auch hier durch.

Die Organe der Reichsbank sind: die Generalversammlung, der Zentralausschuß, der Generalrat und das Reichsbankdirektorium.

Hinsichtlich ihrer Zusammensetzung gilt das Folgende: Die Generalversammlung ist die Vertretung der Anteilseigner, in der jeder Anteil eine Stimme gibt, jedoch höchstens bis zu 300 Stimmen an eine Person. Der Zentralausschuß wird durch die Generalversammlung gewählt aus Wirtschaftsgruppen der deutschen Anteilseigner. Zur Beratung mit dem Reichsbankdirektorium in bestimmten Angelegenheiten werden Deputierte gewählt. Entsprechend bestehen bei den größeren selbständigen Zweiganstalten Bezirksausschüsse und Beigeordnete [1]). Die Zuständigkeit dieser beiden Organe ist eine sehr beschränkte und dürfte auch in Zukunft praktisch kaum über das Scheindasein hinausgehen, das sie unter der früheren Verfassung der Reichsbank geführt haben. Insbesondere ist darauf hinzuweisen, daß der Zentralausschuß jetzt nur noch begutachtend tätig werden kann.

Wesentliche Bedeutung für die Reichsbank haben nur ihre beiden anderen Organe.

Das oberste Organ ist der Generalrat. Er besteht aus 14 Mitgliedern, von denen 7 Deutsche sind; eines der deutschen Mitglieder ist der Reichsbankpräsident, der zugleich Vorsitzender des Generalrats ist.

Der Präsident wird durch den Generalrat gewählt; erforderlich ist eine Mehrheit von 9 Stimmen, von der mindestens 6 deutsche Stimmen sein müssen. Also sind überwiegender deutscher Einfluß und ein ausländisches Minderheitsrecht gewährleistet. Der Reichspräsident hat ein zweimaliges suspensives Veto, so daß eine gewisse Einwirkung des Reiches auf die Besetzung dieses Postens möglich ist. Die übrigen deutschen Mitglieder werden von den anderen deutschen Mitgliedern beim Freiwerden einer Stelle kooptiert. Die Wahl bedarf der Bestätigung durch die die deutsche Staatsangehörigkeit besitzenden Anteilseigner (§ 16 Abs. 1 BankG.,

1) Vgl. im einzelnen § 13 BankG.

§ 28 Satz). Erstmalig sind die deutschen Mitglieder, wie übrigens auch die ausländischen, vom Organisationskomitee ernannt worden. Von den ausländischen Mitgliedern hat je 1 die britische, französische, italienische, belgische, amerikanische (Vereinigte Staaten), holländische und schweizerische Staatsangehörigkeit. Ausscheidende ausländische Mitglieder werden durch die im Amt befindlichen ausländischen Mitglieder nach Anhörung der betreffenden Zentralnotenbank kooptiert, und zwar in der Art, daß Einstimmigkeit bis auf eine Stimme erforderlich ist. Die ausländischen Mitglieder dürfen nicht Beamte sein oder von einem ausländischen Staate eine Bezahlung erhalten.

Der Generalrat faßt seine Beschlüsse stets mit qualifizierter Mehrheit. Zahlenmäßig einfache Stimmenmehrheit genügt, wenn in ihr die Stimme des Präsidenten und des Bankkommissars enthalten sind, sonst ist eine Mehrheit von 10 Stimmen erforderlich. Da also entweder der Präsident und 1 weiteres deutsches Mitglied oder 3 deutsche Mitglieder notwendig zur Mehrheit gehören, ist eine völlig Ueberstimmung der deutschen Mitglieder ausgeschlossen. Das kann vor allem bei solchen Beschlüssen von Bedeutung werden, die nicht ausschließlich geschäftlicher Behandlung zugänglich sind, sondern bei denen es wesentlich auf die politische Auffassung ankommt.

Der Generalrat bestellt den „Kommissar für Notenausgabe", und zwar entweder eines seiner ausländischen Mitglieder oder einen anderen Ausländer, der eine im Generalrat vertretene ausländische Staatsangehörigkeit hat und durch seine Wahl Mitglied des Generalrats derart wird, daß gleichzeitig das bisherige Mitglied gleicher Staatsangehörigkeit ausscheidet. Die Wahl erfolgt mit einer Mehrheit von mindestens 9 Stimmen, unter denen 6 ausländische sein müssen. Umgekehrt wie bei der Wahl des Präsidenten ist also den ausländischen Stimmen ein Uebergewicht gegeben, aber ein deutsches Minderheitsrecht statuiert. Die Amtsdauer der Mitglieder des Generalrats beträgt 3 Jahre mit Ausnahme des Bankkommissars, der im Interesse der Kontinuität der laufenden Verwaltung 4 Jahre im Amte bleibt.

Die Mitglieder des Reichsbankdirektoriums — die Wahl des Präsidenten ist bereits behandelt — werden durch den Präsidenten nach Zustimmung des Generalrats ernannt; für seinen Beschluß ist das gleiche Stimmverhältnis erforderlich wie bei der Präsidentenwahl. Präsident und Mitglieder des Direktoriums sind im Sinne des Gesetzes nicht Reichsbankbeamte[1]). Sie sind als „Leiter" der Reichsbank eine besondere Kategorie von Beamten. Die Amtsdauer des Präsidenten beträgt 4 Jahre, diejenige der Mitglieder 12 Jahre, jedoch scheiden die Mitglieder bei Vollendung des 65. Lebensjahres aus[2]). Der Präsident und die Mitglieder können jederzeit mit qualifizierter Mehrheit aus einem wichtigen Grunde abberufen werden. In diesen Bestimmungen liegt eine wesentliche Veränderung gegenüber dem alten Rechtszustand. Nach § 27 Abs. 3 des alten Bankgesetzes waren Präsident und Mitglieder Reichsbankbeamte und wurden auf Lebenszeit ernannt. Die Veränderung ihrer Stellung beruht, wie Schacht berichtet, auf einem Kompromiß zwischen dem Bestreben des Sachverständigenberichts, die kurze Amtsdauer der Vorstands-

---

1) Vgl. Koch-Schacht, a. a. O. S. 26 ff., 237 ff.
2) Ueber die erstmalige Ernennung des Direktoriums vgl. § 6 Abs. 7 BankG., durch den eine wesentliche Verjüngung des Reichsbankdirektoriums durchgeführt wurde.



mitglieder bei den großen ausländischen Notenbanken auf die Reichsbank zu übertragen und dem Wunsche, die überlieferte Lebenslänglichkeit des deutschen Beamtenverhältnisses aufrechtzuerhalten. Auch an dieser Stelle hat, wie im Beamtenrecht der Reichsbahngesellschaft das Eindringen des erfolgswirtschaftlichen Gedankens in die Dienstpragmatik der Organe solcher Zweige der öffentlichen Verwaltung, die wirtschaftliche Ziele verfolgen, eine Umbildung der überkommenen Rechtssätze zur Folge gehabt. In derartigen Wandlungen des Beamtenrechts kommt zum Ausdruck, daß die überkommene Struktur des Beamtenverhältnisses sich ändert und sich derjenigen der höheren Privatangestellten annähert, die ja auch ihrerseits in wesentlichen Punkten (Unkündbarkeit auf seiten des Dienstherrn, Pensionsberechtigung) sich inhaltlich dem Beamtenverhältnis annähert. Die zeitliche Begrenzung der Amtsdauer und die Zulässigkeit der Kündigung, die übrigens die vermögensrechtlichen Ansprüche unberührt läßt, geben dem Generalrat die Möglichkeit, nach dem Ablauf ihrer Amtsdauer oder erforderlichenfalls früher Persönlichkeiten auszuschalten, die er für ungeeignet hält.

Ueber die Zuständigkeit der Organe gilt das Folgende:

Die laufende Verwaltung obliegt dem Reichsbankdirektorium. Ihm steht die Leitung der Bank zu, insbesondere führt es, wie § 6 Abs. 1 BankG. ausdrücklich hervorhebt, die Währungs-, Diskont- und Kreditpolitik. Es hat also insbesondere das münzgesetzlich festgelegte Verhältnis der Währungseinheit zum Golde durchzuführen, über die Gewährung von Krediten zu entscheiden, soweit ihm hierin nicht gesetzliche Beschränkungen auferlegt sind, und den Diskontsatz zu bestimmen. Das Direktorium ist nach allen diesen Richtungen hin selbständig und allein verantwortlich, soweit nicht das Gesetz ausdrücklich eine Mitwirkung der anderen Organe vorschreibt. Freilich gehen diese einschränkenden Befugnisse sehr weit. Der Generalrat ist zunächst für eine Reihe einzelner Angelegenheiten zuständig, unter denen die allgemeine Zustimmung zur Lombardierung langfristiger Schuldverschreibungen des Reichs (§ 21 Abs. 1 Ziff. 3 f. BankG.), Beschlußfassung bei Ueberschreitung der normalen Notendeckung (§ 29 BankG.) und die Zustimmung zu Satzungsänderungen (§ 12 Abs. 2 BankG.) hervorzuheben sind. Darüber hinaus hat der Generalrat in jeder Sitzung, mindestens aber monatlich einmal die Berichte zu prüfen, die ihm vom Präsidenten und dem Kommissar vorgelegt werden. Er hat über alle Vorschläge zu beschließen, die ihm von diesen beiden Persönlichkeiten gemacht werden. Freilich darf er nach dem Wortlaut des Gesetzes durch diese Beschlüsse nicht in die Selbständigkeit des Reichsbankkuratoriums eingreifen; aber diese Zuständigkeit hat doch eine sehr weittragende Bedeutung, wie sich im Zusammenhang mit den Befugnissen des Notenkommissars ergibt. Diese erstrecken sich darauf, die gesetzmäßige Ausübung des Notenausgaberechts und die Erhaltung der vorgeschriebenen Golddeckung zu überwachen. Ursprünglich ging die Absicht des Sachverständigenausschusses dahin, auch in dieser Beziehung eine viel weitergehende Kontrolle der deutschen Währungsbank durchzuführen. Im Rahmen der nach geltendem Recht geringeren völkerrechtlichen Beschränkung der Reichsbank gegenüber dem Plan des Sachverständigenberichts ist lediglich ein „Kommissar für die Notenausgabe" eingesetzt. Er hat ein Recht auf Kenntnisnahme aller Vorgänge innerhalb der Bank, die sich auf die Notenausgabe beziehen, insbesondere zur Einsichtnahme in alle hierauf bezüglichen Unterlagen und ist befugt,

zu diesem Zwecke Auskünfte zu verlangen. Aber sein Recht auf Auskunft und Einsichtnahme erstreckt sich nur auf diese Zwecke, nicht auf andere Vorgänge innerhalb der Bank[1]). Ihm steht ferner das Recht zu, an den Sitzungen des Reichsbankdirektoriums, jedoch ohne Stimmrecht, teilzunehmen. Dieses Recht zur Teilnahme an den Sitzungen des Direktoriums dient ebenfalls dem Zweck, die Ausübung der Notenausgabe und die Erhaltung der Golddeckung zu überwachen. Der Kommissar soll durch diese Befugnisse in die Lage gesetzt werden, die Ansichten und Beschlüsse des Reichsbankdirektoriums kennenzulernen, die sich auf diesen Teil des Geschäftskreises der Bank beziehen, und auf die Entschließungen des Direktoriums noch im Entstehungsstadium einzuwirken. Obgleich ihm ein Stimmrecht fehlt, ist er doch schon durch diese beschränkte Mitwirkung in der Lage, das Reichsbankdirektorium zu beeinflussen, da hinter ihm die Autorität des Generalrats und der anderen Organe der Reparationskontrolle steht. Allerdings ist seine Befugnis zur Teilnahme an den Sitzungen keine unbeschränkte. Sie ist ebenfalls nur ein Mittel, um ihn zur Erfüllung seiner geschilderten Aufgaben zu befähigen. Soweit sie in diesem Sinne nicht eine „nötige Anstalt" ist, steht ihm ein Recht zur Teilnahme nicht zu. Er hat bisher den wöchentlichen Sitzungen des Direktoriums mit den Deputierten des Zentralausschusses stets beigewohnt [2]). Schließlich hat der Notenkommissar die An- und Ausfertigung der Noten durch einen Ausfertigungskontrollstempel zu beurkunden, ohne den die Noten ungültig sind (§ 27 Abs. 4 BankG.) [3]).

Der Notenkommissar ist auch ungeachtet der Grenzen seiner Befugnisse in der Lage, einen sehr wesentlichen und jedenfalls den für die Reparationsgläubiger wichtigsten Teil der Betätigung der Reichsbank kennenzulernen und dem Generalrat der Reichsbank sowie dem „Generalrat für Zusammenarbeit" und damit auch Reparationskommission und Transferkomitee über die Interna der Reichsbank zu berichten. Es sind also innerhalb des Reichsbankdirektoriums, der für die deutsche Währung und damit für die deutsche Wirtschaft wichtigsten deutschen Behörde, keine Entschließungen möglich, welche nicht zur Kenntnis der alliierten Organe gelangten. Allerdings gewährleistet die Zusammensetzung der Organe eine nicht unerhebliche Berücksichtigung des deutschen Interesses. Aber die Möglichkeit dieses Einflusses darf nicht die Aufmerksamkeit von der Tatsache ablenken, daß gegen den Willen der ausländischen Mitglieder des Generalrats kein wesentlicher Beschluß möglich ist, und daß der „Agent für Reparationszahlungen" durch die Verfügungen über das Reparationskonto auf die Bank einen nicht unerheblichen Einfluß ausüben kann. Eine Selbständigkeit der Reichsbank hinsichtlich ihrer Währungs- und Kreditpolitik besteht also nicht [4]).

---

1) Schacht-Koch, a. a. O. S. 40 ff.; Neufeld, Bankgesetz, S. 71.
2) Bericht des Kommissars bei der Reichsbahn für die Zeit vom 11. Oktober 1924 bis 31. August 1925 (in „Deutschland unter dem Dawesplan") S. 132.
3) Ueber die tatsächliche Durchführung a. a. O. (vor. Anm.) S. 133.
4) Weniger stark sieht die Abhängigkeit an Terhalle, Die Reparationskontrolle S. 89. Dem Nachweis, daß Geld auch ein Teil des Staatsrechts im Sinne von nationaler Rechtsordnung ist und daß die Selbstbestimmung über die Währung im Dawes-Abkommen aufgegeben ist, hat Gerber seine oben (vgl. S. 10 Anm. 2) erwähnte Schrift gewidmet. Zur Ergänzung ist noch auf folgendes hinzuweisen: Von den 7 ausländischen Mitgliedern des Generalrats sind 5 Bankiers (darunter einer Direktor der Bank von England), ein weiterer ist Verwaltungsratsmitglied einer Großbank (vgl. Terhalle a. a. O. S. 96). Zwar sind die Mitglieder des Generals gesetzlich zur Verschwiegenheit verpflichtet. Aber sie kön-

Hinsichtlich der Deutschen Golddiskontbank bestimmt § 2 Abs. 5 BankG. daß ihr — allerdings nicht ausgeübtes — Notenausgaberecht aufgehoben wird. Die Reichsbank hat von ihrem Recht, Aktien der Deutschen Golddiskontbank zu erwerben, Gebrauch gemacht und den Gesamtbetrag der im Besitz des Bankkonsortiums befindlichen Golddiskontbankaktien gegen Reichsbankanteile umgetauscht. Sie besteht weiter unter Leitung der Reichsbank besonders zur Kreditgewährung an deutsche Exportinteressenten [1]).

Im Zusammenhang der Dawesgesetzgebung haben ferner die Rechtsverhältnisse der Privatnotenbanken eine Neuordnung erfahren. Während sie bisher im Bankgesetz geordnet waren, gilt nunmehr für sie das Privatnotenbankgesetz vom 30. August 1924 [2]). Es erhält die vier Privatnotenbanken aufrecht, die bei seinem Inkrafttreten vorhanden waren und sichert ihnen im wesentlichen ihre bisherige Stellung. An erheblichen Aenderungen ist im Rahmen unserer Fragestellung das Folgende hervorzuheben: Ihr Notenausgaberecht ist auf 194 Millionen Reichsmark beschränkt, um eine Gefährdung der Währung durch Ausgabe eines höheren Betrages hintanzuhalten. Nach früherem Recht konnte das Notenausgaberecht nur zum Zwecke einheitlicher Regelung des Notenbankwesens oder dann aufgehoben werden, wenn die Bank bestimmte gesetzliche Vorschriften verletzt hatte; jetzt fehlen diese beschränkenden Tatbestandsmerkmale (§ 1 Abs. 2 G.). Während ferner früher der Bundesrat und die Landesregierungen für die Kündigung zuständig waren, ist die Befugnis der letzteren landesrechtlicher Regelung überlassen und als Reichsorgan die Reichsregierung bestimmt, die der Zustimmung des Reichsrats bedarf. Diese Neuordnung bedeutet eine Erleichterung der Aufhebungsmöglichkeit in materieller Hinsicht. Ob die Verschiebung der Zuständigkeiten unter den Reichsorganen eine Verstärkung des unitarischen Elementes in sich schließt, ist eine Frage der künftigen Entwicklung. Ihre Beantwortung hängt davon ab, wie stark das Schwergewicht der Reichsregierung gegenüber dem Reichsrat zu demjenigen Zeitpunkte sein wird, in dem die Frage der Aufhebung akut werden sollte. Ferner ist die Zahl der zulässigen Geschäfte anders geordnet, ohne daß hierdurch eine Aenderung gegenüber dem bisherigen Zustand eingetreten wäre [3]). Schließlich hat die Reichsaufsicht, die jetzt dem Reichswirtschaftsminister zusteht, eine Erweiterung dadurch erfahren, daß die Bank nach Ablauf jedes Kalendervierteljahres einen Bericht über ihre Entwicklung einzureichen hat (§ 20 Abs. 2 G.).

IV.

Es war von deutscher Seite angeregt worden, die Rentenbank nach Rückübertragung der Währungsverwaltung auf die Reichsbank nicht zu liquidieren, sondern in eine landwirtschaftliche Zentralbank umzuwandeln. Dieser Plan ist jedoch am Widerstande des englischen Mitglieds des Organisationskomitees gescheitert. Daher wurde die Liquidation der Rentenbank erforderlich, und es ist lediglich gelungen,

---

nen bei den eigenen geschäftlichen Dispositionen nicht von ihrem amtlichen Wissen abstrahieren. Hierin liegt eine weitere sehr erhebliche Abhängigkeit der Reichsbank begründet.
1) Vgl. Schacht, a. a. O. S. 242.
2) RGBl. II S. 246. Vgl. v. Glasenapp bei Koch-Schacht, a. a. O. S. 263 ff.
3) v. Glasenapp, a. a. O. S. 303 ff.

daß ihr gestattet wurde, einen gewissen Teil ihrer Einnahmen einer im Einverständnis der Reichsregierung und der Deutschen Rentenbank zu begründenden besonderen Landwirtschaftlichen Kreditanstalt zur Verfügung zu stellen [1]. Durch das Liquidierungsgesetz ist die Rentenbankbelastung der industriellen, gewerblichen und Handelsbetriebe sowie der Banken aufgehoben. Diese sind nach geltendem Recht lediglich für die Industriebelastung, eine Sondervermögenssteuer, verhaftet, die mit der Währungs- und Kreditverwaltung nicht mehr im Zusammenhang steht. Lediglich die Landwirtschaft bleibt Trägerin der Rentenbankbelastung; daher ist das Kapital auf 2000 Millionen Rentenmark herabgesetzt. Die Aufgabe der Rentenbank besteht nunmehr darin, innerhalb von drei Jahren, vom 1. Dezember 1924 ab gerechnet, die landwirtschaftlichen Kredite und innerhalb von zehn Jahren die dem Reich eingeräumten Kredite abzuwickeln. Außerdem fließen der Rentenbank-Kreditanstalt gewisse Teile ihrer Einnahmen zu (vgl. im einzelnen §§ 7 a, 9, 16 LiqG.). Die Rentenbank ist also auf Abwicklung beschränkt.

Entsprechend der Veränderung in der Zusammensetzung der Anteilseigner und den veränderten Zwecken sind ihre Organe verändert.

Die Generalversammlung besteht nunmehr aus 110 Mitgliedern. Von ihnen beruft der Deutsche Landwirtschaftsrat 30 Mitglieder, der Reichslandbund, die Vereinigung der Deutschen Bauernvereine, der Reichsverband der Deutschen Landwirtschaftlichen Genossenschaften und der Generalverband der Deutschen Raiffeisengenossenschaften je 20 Mitglieder.

Der Aufsichtsrat, der nach dem Inkrafttreten der neuen Satzung von der ersten Generalversammlung gewählt ist, ist aus denjenigen Personen zu wählen, die von den zur Berufung der Generalversammlungsmitglieder zuständigen Gruppen vorgeschlagen werden, und zwar nach dem Zahlenverhältnis, nach dem diese Gruppen in der Generalversammlung vertretungsberechtigt sind. Präsident des Verwaltungsrats ist der von den sog. Gründern gewählte Präsident.

Der Verwaltungsrat besteht jetzt aus dem Vorsitzenden und 11 gewählten Mitgliedern. Diese werden von dem Aufsichtsrat aus seiner Mitte nach denselben Grundsätzen gewählt, die für seine eigene Wahl gelten.

Die Zusammensetzung des Vorstands ist nicht geändert.

Hingegen hat die Reichsaufsicht eine erhebliche Verstärkung erfahren (§ 17 LiqG., § 18 DurchfBest.). Während nach der alten Verfassung nur ein Kommissar der Reichsregierung vorhanden war und dieser nur die gegenseitige Fühlungnahme aufrechtzuerhalten hatte, schreibt jetzt das Liquidierungsgesetz vor, daß die Reichsregierung und die Reichsbank je einen Kommissar bestellen. Diesen ist über alle Geschäfte und Angelegenheiten der Rentenbank Aufschluß zu geben. Jeder von ihnen hat ein absolutes Veto gegen alle Maßnahmen, die nach seiner Ansicht die Interessen des Reichs oder der Reichsbank gefährden können. Es kommt also lediglich auf ihr Ermessen an; eine Instanz, welche die Rechtmäßigkeit oder Zweckmäßigkeit ihrer Anordnungen nachprüfen könnte, besteht nicht. Diese Bestimmung hat vor allem deswegen erhebliche Bedeutung, weil sie es der Reichs-

---

1) RG. über die Liquidierung des Umlaufs an Rentenbankscheinen vom 30. August 1924 (RGBl. II S. 252). Die auf Grund des LiqG. erfolgte Abänderung der Satzung der Rentenbank ist am 21. Oktober 1924 in Kraft getreten. Eine Publikation ist nicht erfolgt. Abdruck bei Neufeld a. a. O. S. 223 ff. DurchfBest. vom 31. Januar 1925 (RGBl. II S. 29).



bank ermöglicht, solche Maßnahmen der Rentenbank zu verhindern, die mit ihrer eigenen Währungs- oder Kreditpolitik in Widerspruch stehen. Da sich diese Aufsicht auch auf die Gewährung von Mitteln an die Rentenbank-Kreditanstalt erstreckt, so untersteht auch diese mittelbar der Einwirkung der Reichsbank. Vergegenwärtigen wir uns den Einfluß, welchen die alliierten Mächte und die ausländische Wirtschaft auf die Reichsbank haben, so ergibt sich, daß auch die Rentenbank und die Rentenbank-Kreditanstalt ihm unterworfen sind.

Neben der Reichsbank und der Rentenbank steht als weiteres Institut des öffentlichen Rechts die Rentenbank-Kreditanstalt, der, wie bereits ihr Name ergibt, keine Aufgaben der Währungsverwaltung, sondern nur solche der Kreditpolitik obliegen. Sie ist durch RG. vom 18. Juli 1925 als zentrale Agrarbank geschaffen[1]). Der Vorteil der Errichtung einer besonderen Anstalt liegt darin, daß die Rechtsverhältnisse und die Betätigung dieses Instituts, soweit sich nicht aus dem Rentenbankliquidationsgesetz Bindungen bezüglich der zur Verfügung zu stellenden Mittel ergeben, völkerrechtlicher Einwirkung nicht unterliegen. Der Nachteil dieser Lösung ist darin zu finden, daß es verhältnismäßig lange Zeit gedauert hat, bis zwischen den beteiligten Faktoren eine Einigung erzielt werden konnte. Es machte sich sogleich der Widerstand der größeren Länder geltend, welche eine Beeinträchtigung ihrer eigenen landwirtschaftlichen Kreditinstitute durch eine zentrale Reichsanstalt befürchteten[2]). Sie haben daher bis in das letzte Stadium der Gesetzesberatung ihren Einfluß im föderalistischen Sinne geltend gemacht. Um das Kreditbedürfnis in der Zwischenzeit zu befriedigen, wurden die zur Verfügung stehenden Mittel in der Zeit vom 15. August 1924 bis zum 5. August 1925, dem Tage der Errichtung der Anstalt, durch eine Treuhandstelle der Deutschen Rentenbank dem landwirtschaftlichen Kredit zugeführt[3]). Die Organisation der „Deutschen Rentenbank-Kreditanstalt (Landwirtschaftliche Zentralbank)" ist die folgende:

Sie ist eine juristische Person des öffentlichen Rechts, da sie als solche ausdrücklich errichtet ist und der Aufsicht des Reichs untersteht (§§ 1, 5 G.). Ihre wesentlichen Aufgaben bestehen darin, durch Vermittlung bestimmter Kreditinstitute Real- und Personalkredit zu gewähren; außerdem kann sie zu diesem Zweck Schuldverschreibungen ausgeben, Darlehen aufnehmen und gewisse andere Bankgeschäfte vornehmen. Dabei ist sichergestellt, daß der Kredit den verschiedenen Teilen des Reichs gleichmäßig zufließt. Ein unmittelbarer Verkehr mit den kreditsuchenden Landwirten ist unzulässig; vielmehr ist die Rentenbank-Kreditanstalt darauf beschränkt, mit den Kreditinstituten zu verkehren, welche die Unterverteilung vornehmen. Also ist zwar die Beschaffung der Kredite zentralisiert, hingegen ihre Ausgabe an die Kreditnehmer durch Verwendung des bereits vorhandenen Organismus dezentralisiert.

Die Organe sind die Anstaltsversammlung, der Verwaltungsrat und der Vorstand.

Die Hauptorgane sind die Anstaltsversammlung und der Verwaltungsrat. In

---

1) RGBl. I S. 145, 156, 391, Erste DurchfVorschr. betr. die Bestellung von Kommissaren der Reichsregierung vom 1. August 1925 (RAnz. Nr. 184).
2) Berthold und Seelmann-Eggebert, Die Deutsche Rentenbank und Deutsche Rentenbank-Kreditanstalt, S. 146 ff.
3) A. a. O. (vor. Anm.) S. 148 f., 162 f.

der Zusammensetzung beider Organe ist dafür Sorge getragen, daß die Interessen der Landwirtschaft hinreichend vertreten werden.

Die Anstaltsversammlung, deren Amtszeit zunächst bis zum 31. Dezember 1929 läuft und dann auf je 5 Jahre neu gewählt wird, besteht aus 110 Mitgliedern. Die Mitglieder werden berufen wie diejenigen der Generalversammlung der Rentenbank mit der Maßgabe, daß der Landwirtschaftsrat nur 20 Mitglieder benennt, und daß ein weiteres Vorschlagsrecht für 10 Mitglieder der Arbeitsgemeinschaft der Organisationen landwirtschaftlicher Klein- und Mittelbetriebe zusteht (§ 8 Abs. 1 G; vgl. o. S. 121). Die Anstaltsversammlung ist also ein Organ, in dem ebenfalls ausschließlich landwirtschaftliche Interessentengruppen vertreten sind. Ihre Zuständigkeit erstreckt sich auf die Prüfung der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung, sowie die Verteilung des Reingewinns. Ferner wählt sie die landwirtschaftlichen Mitglieder des Verwaltungsrates und beschließt über Satzungsänderungen; die letzteren Beschlüsse bedürfen jedoch der Zustimmung des Reichsrats und der Genehmigung der Reichsregierung. Die erste Satzung ist unter Genehmigung der Reichsregierung vom Aufsichtsrat der Deutschen Rentenbank festgestellt worden. Die praktische Bedeutung der Anstaltsversammlung dürfte hauptsächlich in der Wahl der Verwaltungsratsmitglieder liegen und hier allerdings eine ziemlich starke Bedeutung haben, da das Schwergewicht der Bestimmung der Kreditpolitik im Verwaltungsrat liegt. Hingegen hat die Anstaltsversammlung keine wesentliche Selbständigkeit hinsichtlich der Verwendung des Reingewinns. Soweit nämlich der Reingewinn nicht zur Erhöhung des Kapitals, der Rücklagen für eine nach Maßgabe des Gesetzes zu bildende Sonderrücklage oder zur Ueberweisung an den Rentenbankschein-Tilgungsfond verwendet wird, bedürfen die Beschlüsse der Zustimmung des Reichsrats und der Genehmigung der Reichsregierung. Werden Genehmigung oder Zustimmung versagt, so entscheidet über die Verwendung des Reingewinns ein Ausschuß von 6 Mitgliedern, von denen je 2 die Reichsregierung, der Reichsrat und die Anstaltsversammlung bestellen (§ 11 Abs. 5 G.). Sobald also bereits entweder die Reichsregierung oder der Reichsrat von dem Beschluß der Anstaltsversammlung abweichen, tritt diese Beschlußbehörde in Wirksamkeit. Dadurch ist sichergestellt, daß sowohl die Interessen der Länder wie diejenigen des Reichs zur Geltung gebracht werden können. Innerhalb des Ausschusses sind drei Mehrheitsbildungen möglich, an denen aber stets mindestens eines der unmittelbaren Reichsorgane beteiligt sein muß, so daß eine „rein wirtschaftliche" Beschlußfassung nicht möglich ist, weil entweder bei der Genehmigung des Beschlusses der Anstaltsversammlung beide politische Organe, oder im Streitfalle mindestens eines von ihnen an der Beschlußfassung beteiligt ist.

Der Verwaltungsrat besteht aus 25 Mitgliedern (§ 9 G.). Der Vorsitzende ist kraft Gesetzes bis zur Beendigung der Liquidation der Deutschen Rentenbank deren Präsident. Durch diese Personalunion ist eine möglichst große Einheitlichkeit der Geschäftsführung beider Institute angebahnt, zumal der Vorsitzende des Verwaltungsrates gemäß § 14 d. Satzg. den Vorsitz in der Anstaltsversammlung führt. Nach Durchführung der Liquidation wird der Vorsitzende vom Verwaltungsrat gewählt; die Wahl bedarf der Bestätigung der Reichsregierung. Ferner gehören dem Verwaltungsrat an 11 Mitglieder, die auf Vorschlag der in der Anstaltsversammlung vertretenen Gruppen von dieser gewählt werden unter Zugrundelegung

des Zahlenverhältnisses, nach dem die Gruppen in der Anstaltsversammlung vertretungsberechtigt sind. 11 weitere Mitglieder bestellt der Reichsrat aus Personen, die auf dem Gebiete des landwirtschaftlichen Kreditwesens besonders bewandert sind; von ihnen müssen mindestens drei Landwirte und einer Vertreter der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer sein. Ferner beruft die Reichsregierung einen Vertreter der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer und eine weitere Person. Die beiden Arbeitnehmer werden auf Vorschlag der Spitzenorganisationen der landwirtschaftlichen Arbeitnehmer berufen. Außerdem kann der Verwaltungsrat mit Zweidrittelmehrheit zwei Sachverständige auf dem Gebiete des Kreditwesens hinzuwählen. Er hat von dieser Befugnis durch Zuwahl eines Bankiers Gebrauch gemacht. An der gegenwärtigen Zusammensetzung des Verwaltungsrates ist folgendes bemerkenswert [1]). Es gehören ihm nur zwei Reichstagsmitglieder an. Dies sind beides die Arbeitnehmervertreter, die von ihren Spitzenorganisationen vorgeschlagen sind. Hingegen haben weder die vertretungsberechtigten Interessentengruppen noch der Reichsrat von sich aus Abgeordnete gewählt. Der Einfluß des Reichstags auf die unmittelbare Geschäftsführung ist also sehr gering, und es zeigt sich auch an dieser Stelle die Zurückdrängung des Parlaments. Das andere, von der Reichsregierung bestellte Mitglied ist der „Staatssekretär, Gutsbesitzer Hagedorn, Berlin". Die Reichsregierung hat also diese Möglichkeit benutzt, um abgesehen von ihren zum Teil bereits dargestellten und im übrigen sogleich zu erwähnenden Aufsichtsbefugnissen, sich durch die Ernennung des Staatssekretärs im Reichsernährungsministerium zum Mitglied des Verwaltungsrates einen unmittelbaren Einfluß innerhalb dieses Kollegiums zu sichern.

Der Verwaltungsrat hat sich, da er, wie andere große Organe, infolge seiner Mitgliederzahl zur unmittelbaren Arbeit wenig befähigt ist, auf Grund des § 9 Abs. 5 G. einen Personalkreditausschuß und einen Realkreditausschuß angegliedert, denen beiden der Vorsitzende des Verwaltungsrates angehört. Dem Verwaltungsrat steht die laufende Ueberwachung der gesamten Geschäftsführung zu. Er hat dem Vorstand die erforderlichen allgemeinen und besonderen Anweisungen zu erteilen und kann sich die Genehmigung bestimmter Geschäfte vorbehalten. Insbesondere hat er die Anstellungsverträge der Vorstandsmitglieder sowie die Erteilung von Prokura und die Bestellung von Handlungsbevollmächtigten durch den Vorstand zu genehmigen.

Dem Vorstand obliegt die Führung der laufenden Geschäfte (§ 7 G.). Seine Bestellung soll nach Anhörung des Verwaltungsrates der Deutschen Rentenbank erfolgen, so daß auch hier eine Einheitlichkeit der Geschäftsführung beider Institute sichergestellt ist.

Auf einige Aufsichtsbefugnisse der Reichsregierung (Verteilung des Reingewinns, Bestätigung der Wahl des Aufsichtsratsvorsitzenden und Berufung von Verwaltungsratsmitgliedern) haben wir bereits hingewiesen und die Tatsache erwähnt, daß jedenfalls gegenwärtig die Reichsregierung durch die Zugehörigkeit des Staatssekretärs im Reichsernährungsministerium im Verwaltungsrat vertreten ist. Diese Befugnisse sind besonders statuierte Folgerungen aus der Reichsaufsicht, welcher die Deutsche Rentenbank-Kreditanstalt unter-

---

1) Mitgliederverzeichnis bei Berthold und Seelmann-Eggebert a. a. O. S. 234 ff.

steht (§ 5 G., § 23 Satz und Erste Durchführungsvorschriften). Diese Aufsicht wird durch zwei „Kommissare der Reichsregierung bei der Deutschen Rentenbank-Kreditanstalt“ ausgeübt, von denen der Reichsminister der Finanzen sowie der Reichsminister für Ernährung und Landwirtschaft je einen ernennen. Ihre Zuständigkeit erstreckt sich auf die Wahrnehmung des öffentlichen Interesses, insbesondere auf die Beaufsichtigung der Kreditpolitik. Sie sind befugt, sich durch Einsichtnahme, Verlangen von Auskünften und Teilnahme an Sitzungen von Verwaltungsrats- und Anstaltsversammlung die erforderlichen Kenntnisse zu verschaffen und in diesen Versammlungen Anträge zu stellen sowie jederzeit das Wort zu nehmen. Sie können ferner gemeinsam alle erforderlichen Maßnahmen ergreifen, die zur Durchführung der Aufsicht nötig sind, insbesondere die Ausführung rechtswidriger Beschlüsse untersagen und „Maßnahmen treffen, die geboten sind, eine Schädigung des öffentlichen Interesses zu verhindern“. Rechtsmittel gegen ihre Anordnungen sind nicht gegeben. Ferner ist von Sitzungen, die Fragen des Geschäftsverkehrs mit Realkreditinstituten oder Auslandskredite betreffen, dem Reichswirtschaftsminister, bei Beratung über Darlehen zur Förderung der Bodenkultur und landwirtschaftlichen Siedlung dem Reichsarbeitsminister Nachricht zu geben; die Minister haben dann das Recht, zu diesen Sitzungen Vertreter zu entsenden.

Zusammenfassend ergibt sich also, daß die Rentenbank-Kreditanstalt eine öffentlich-rechtliche Anstalt des deutschen Rechtes ist. Sie unterliegt einer sehr weitgehenden Reichsaufsicht. Irgendwelche Beschlüsse von weittragender Bedeutung sind ohne Zustimmung des Reichs nicht möglich. Darüber hinaus unterliegt sie, soweit es sich um die Gewährung von Mitteln durch die Rentenbank handelt, mittelbar der interalliierten Kontrolle (vgl. o. S. 119).

III. Hauptstück: Finanzverwaltung und fiskalische Verwaltung.

§ 7. Das Reichsfinanzministerium.

Die Stellung des Reichsministers der Finanzen hat sich gegenüber derjenigen des Staatssekretärs des Reichsschatzamts, aus der sie behördengeschichtlich hervorgewachsen ist, nach Umfang der Geschäfte und Größe des Einflusses vollkommen geändert. Seine verfassungsrechtliche Stellung und seine unmittelbare Einwirkung auf die Verwaltung der Angelegenheiten, die von ihm ressortieren, sind außerordentlich gewachsen. Die verfassungsrechtliche Stellung des Reichsfinanzministers ist durch die neuere Entwicklung, besonders durch die unter dem Druck der alliierten Mächte eingeführte Reichshaushaltsordnung vom 31. Dezember 1922 bedeutend verstärkt[1]). Ihm steht gemeinsam mit dem Reichskanzler ein absolutes Veto gegen die Aufnahme einer Ausgabe oder eines Vermerks in den Haushaltsplan sowie in anderen haushaltsrechtlichen Fragen zu. Schon hierdurch ist er über die anderen Minister erhöht[2]). Da die neuen Reichsver-

1) RGBl. 1923 II S. 17.
2) Glum, Die staatsrechtliche Stellung der Reichsregierung, S. 44 ff. bezeichnet die Annahme der Begründung zur Haushaltsordnung als unverständlich, daß diese Sonderstellung auf „den Grundgedanken der Reichsverfassung“ beruhe. Er geht also von der Annahme aus, eine Gesetzesbegründung gebe regelmäßig die Ansicht des Ministeriums wieder. Von



waltungszweige eingerichtet sind, so erscheint heute ein erheblich größerer Teil der gesamten öffentlichen Verwaltung auf dem Reichshaushalt als unter der alten Reichsverfassung. Auch hierdurch ist die Stellung des Reichsfinanzministers gestärkt, da die Zuständigkeit der bundesstaatlichen Finanzminister insoweit auf ihn übergegangen ist.

Nachdem das Reichsfinanzministerium neben anderen Aufgaben die Verwaltung des reichseigenen Besitzes zunächst an das neugegründete Reichsschatzministerium abgegeben hatte (vgl. unten S. 162 ff.), übernahm es bei dessen Auflösung wieder einen Teil dieser Aufgaben [1]). Das Besoldungssperrgesetz gewährt dem Reichsfinanzminister einen Einfluß auf die Bezüge, die die Beamten aller öffentlichen Körperschaften erhalten. Er konnte bisher in gewissem Umfange verhindern, daß das Reich durch die Länder und — wenn auch hier mit erheblich geringerem Erfolg — durch die Gemeinden überboten würde [2]). Daher ist sein Ministerium jedenfalls für diese Frage der Beamtenpolitik federführend. Da sie lange Jahre die wesentlichste war und auch heute noch eine überragende Bedeutung hat, so erstreckt sich (wie die Erörterung allgemeiner Beamtenfragen bei der Beratung des Etats für das Reichsfinanzministerium zeigt), seine Federführung praktisch auf das gesamte Gebiet der Beamtenpolitik. Er ist ferner Organ der Reichsaufsicht auf dem Gebiete des Finanzausgleichs (§ 5 FAG.). Die Einrichtung einer Friedensvertragsabteilung hat ihm maßgebliche Beteiligung an der Außenpolitik gesichert, besonders bei der Lösung der Reparationsfrage. Da das Ministerium während der Inflationszeit über die Notenpresse verfügte und § 63 LStG. eine Vorschrift ist, „deren Ausführung so ganz in das Ermessen gestellt ist“ [3]), war die Durchführung der Länder- und Selbstverwaltung — neben der Mitwirkung des fachlich zuständigen Reichsministeriums — in erheblichem Umfange von ihm abhängig. Dies galt vor allem auf dem Gebiete der Polizei, der Wohlfahrtspflege und des Bildungswesens. Seit dem Jahre 1922 standen dem Reichsminister der Finanzen Etatsmittel zur Verfügung, um Darlehen an Länder zu geben, die ihre Aufgaben nicht mehr erfüllen oder Gemeinden und Kirchen nicht mehr unterstützen konnten, weil ihre Einnahmen oder Kreditquellen versiegt waren. Einen durchgreifenden Einfluß auf die Finanzgebarung der Länder und Gemeinden konnte er jedoch bisher nicht ausüben, weil ihre Etats undurchsichtig sind. Eine genaue Kenntnis der tatsächlichen Steuerkraft und der öffentlichen Ausgaben ist aber die Voraussetzung für die Bemessung der Steuern wie für die Gestaltung eines etwaigen Zuschlagsrechts der Gemeinden und Länder zur Einkommensteuer. Das haben auch die alliierten Mächte wiederholt betont. Aus diesen innen- und außenpolitischen Gründen war daher eine Statistik über den Haushalt der Länder und Gemeinden wiederholt gefordert worden. Nunmehr ist auf Grund des Reichsgesetzes

---

„Motiven“ gilt aber im allgemeinen — das hermeneutische Schrifttum und der praktische Materialienkult verkennen es freilich oft — das gleiche wie von der Diplomatensprache. Ob übrigens die „Macht jeder letzten Entscheidung“ wirklich beim Reichskanzler ruht, möchte ich bei dem tatsächlichen Uebergewicht des Reichsfinanzministers nicht mit derselben Bestimmtheit behaupten wie Glum.

1) V. vom 21. März 1923 (RGBl. I, S. 233); Erlaß vom 4. Mai 1923 (RGBl. II, S. 273).

2) Vgl. Denkschrift über das Besoldungssperrgesetz (Sten. Ber. RT. I, 1924—26, Drucks. Nr. 412, S. 2 ff.), welche auch auf diesem Gebiet das Bild einer sehr starken Erschütterung der staatlichen Ordnung zeichnet.

3) So Markull, Finanzausgleichsgesetz S. 503.

vom 10. 8. 1925 eine derartige Statistik im Gange[1]). Sie kann die Grundlage einer solchen Einwirkung bilden. Ob diese tatsächlich stattfinden wird, ist eine Frage, die von der zukünftigen politischen Entwicklung abhängt.

Als die Stabilisierung der Währung durchzuführen war, konnte er durch den ihm zur Verfügung stehenden Behördenapparat die Einnahmen verhältnismäßig schnell und einheitlich eintreiben und dadurch den notwendigen Bedarf der öffentlichen Wirtschaft sichern. Auch im übrigen ist in einer großen Anzahl von gesetzlichen Bestimmungen die Mitwirkungen des Reichsfinanzministeriums bei Anordnungen von wesentlicher Tragweite vorgesehen.

Ferner steht er an der Spitze der reichseigenen Finanzverwaltung (AO. § 8 Abs. 2). Er hat die Befugnis zum Erlaß allgemeiner und spezieller Anordnungen, wie das für den Chef einer bürokratisch aufgebauten Verwaltung begriffswesentlich ist. Gerade für die Reichssteuerverwaltung des hier dargestellten Zeitabschnitts war dies von besonderer Bedeutung. Schon in normalen Zeiten bedarf es mehrerer Jahre, um für die verwaltungstechnischen Grundlagen einer neuen Steuer den Beharrungszustand zu erreichen. In den vergangenen Jahren wäre die im Aufbau befindliche und zugleich in Tätigkeit gesetzte, traditionslose Verwaltung, die sich einer Fülle schwierigster Aufgaben gegenüber sah, ohne straffste Zusammenfassung nicht zu irgendeiner Wirkung gelangt. Diese Unfertigkeit der Verwaltungsorganisation, die vorläufig meist unzureichende Ausbildung der Beamten, die sich überstürzende Fülle stets wechselnder und häufig äußerst schwer verständlicher Vorschriften, die oft durch die Entwicklung überholt waren, ehe sie angewandt werden konnten, veranlaßten das Reichsfinanzministerium, die nachgeordneten Instanzen in sehr großem Umfang mit Anweisungen zu versehen, um dadurch zu einer einheitlichen Verwaltungspraxis zu gelangen. Dies war besonders in der Zeit der Geldentwertung der Fall, um die einheitliche und schnelle Durchführung der Steuergesetze zu sichern. Auch waren und sind aus den angeführten Gründen Entscheidungen in Einzelfällen sehr häufig. Diese Praxis ist zeitweise überspannt worden und hat daher die notwendige Selbständigkeit der nachgeordneten Behörden beeinträchtigt. Jedoch ist man neuerlich davon zurückgekommen. Ohne eine solche Leitung hätten die Behörden jedenfalls in der Zeit höchster finanzieller Not — etwa vom August 1923 ab — die notwendigsten Einnahmen nicht beschafft. Der Auseinanderfall Deutschlands wäre die unmittelbare Folge gewesen.

Der Reichsfinanzminister ist ferner durch die AO. und durch zahlreiche Bestimmungen einzelner Steuergesetze im weitesten Umfange zum Erlaß von Ausführungsbestimmungen und anderen Rechtsverordnungen ermächtigt worden. Die „Diktatur der Reichsverwaltung" hatte in ihm ein besonders mächtiges Organ. Die Delegationen sind einmal wegen der eigentümlichen Uebergangsschwierigkeiten in der Reichsfinanzverwaltung erteilt worden; dazu kam, daß es in der Inflationszeit unmöglich war, die Entwicklung der steuerlich geregelten Lebensverhältnisse und damit die Auswirkung der erlassenen Gesetze auch nur einigermaßen zu übersehen, so daß man ohne derartige Ermächtigungen der Lage nicht Herr werden konnte. Von besonderer Bedeutung ist ferner das Organisationsrecht des Reichs-

1) V. vom 9. Februar 1926 (RGBl. S. 1109).



finanzministers, auf Grund dessen er die örtliche und sachliche Zuständigkeit der Landesfinanzämter und Finanzämter unter Mitwirkung der obersten Landesfinanzbehörden regelt[1]). Er ordnet die Heranziehung der Gemeinden zu Geschäften der Steuerverwaltung[2]) und hat einen gewissen Einfluß auf die Organisation des Reichsfinanzhofs[3]). Ferner obliegt ihm die Besetzung der Finanzgerichte[4]). Er ist, soweit eine Delegation nicht stattgefunden hat[5]), Erlaßinstanz. Kraft all dieser Befugnisse kann der Reichsfinanzminister die Steuergesetze durchführen und in wichtigen Fällen das Gesetzesrecht zum Teil abändern und ergänzen[6]). Diese verhältnismäßig sehr weitgehenden Zuständigkeiten gewähren ihm schon auf dem Gebiete des Steuerrechts eine Machtfülle, die über die eines Finanzministers in normalen Zeiten hinausgeht. Sie sind ihm aber auch für ungewöhnliche Zeitläufte gegeben. Die Art ihrer Ausübung ist für die Lohnsteuerpflichtigen von jeher, für die übrigen Steuerpflichtigen seit der Deflation von ausschlaggebender Bedeutung. Gerade neuestens ist die Macht des Reichsfinanzministers bei der Schwäche des Unternehmertums in der gegenwärtigen Deflationskrise sehr gewachsen. Eine — wohl vorübergehende — Stärkung seiner Macht hat der Reichsfinanzminister in der Deflationszeit dadurch erhalten, daß die steuerlichen Einnahmen größer als der Staatsbedarf waren. Die Verfügung über die Ueberschüsse setzte ihn in die Lage, Gelder auszuleihen und dadurch einen erheblichen Einfluß auf das Wirtschaftsleben auszuüben.

Die Zentralverwaltung wurde bereits im Rechnungsjahr 1919 um zwei Abteilungen vermehrt, denen die Einführung der reichseigenen Finanzverwaltung und die Friedensvertragsgeschäfte überwiesen wurden[7]). 1920 wurden eine besondere Abteilung für Zölle[8]), sowie eine zweite Etatsabteilung für die vom Reich übernommenen Verkehrsverwaltungen abgezweigt[9]). Auch im übrigen wuchsen die Geschäfte ständig. Jede Verwaltungsangelegenheit wirkt sich ja in irgendeiner Beziehung im Finanzministerium aus, so daß sich die schwierigen politischen und wirtschaftlichen Verhältnisse hier besonders fühlbar machten. Dazu kamen an speziellen Ressortangelegenheiten die Reparationsfragen und während der Inflationszeit die ständigen gesetzgeberischen Aufgaben steuer- und besoldungsrechtlicher Natur. Die Buch- und Betriebsprüfung wurde zunächst in einer besonderen Abteilung geleitet[10]). Bald aber wurde kein besonderer Ministerialdirektor mehr dafür eingestellt und die Abteilung wurde stark eingeschränkt, bis ihre Aufgaben 1924 im wesentlichen auf den Präsidenten des Landesfinanzamts Brandenburg übertragen wurden[11]). Beim Ministerium sind nur die allgemeinen Verwaltungsangelegenheiten, Personalfragen und das Ausbildungswesen verblieben. Zunächst

1) Vgl. § 21 ff. AO.
2) § 22 AO.
3) §§ 34, 37, 45 AO.
4) §§ 15, 16 AO.
5) V. vom 29. November 1923 (RGBl. I, S. 433).
6) Gegenstand einer fruchtbaren, allerdings heute noch nicht durchführbaren Untersuchung könnte die Frage bilden, inwieweit durch die Ausübung der Verordnungsgewalt das Steuerrecht praeter legem verändert ist.
7) Erg. HE. 1919 VIII Kap. 67 Tit. 2.
8) HE. 1920 XV Kap. 1 Tit. 1.
9) HA. 1920—24, 7. Sitzg., S. 9.
10) RFM. 29. Juli 1921 (RFBl. 205).
11) HA. 1920—24, 163. Sitzg., S. 12 ff.; vgl. unten S. 147.

wuchs die Zahl der Beamten und Angestellten des Ministeriums aus diesen Gründen sehr stark[1]). Sie ist inzwischen durch den Abbau von Angestellten und die Verminderung der kommissarisch beschäftigten Beamten wesentlich kleiner geworden[2]). Die neuen Reichsministerien und die Einführung der neuen reichseigenen Verwaltungen vermehrten ebenfalls die Aufgaben des Ministeriums. Ferner gingen die Geschäfte der bisherigen Reichsrechnungsstelle, der die Abrechnung zwischen dem Reich und den Ländern oblag, auf das Reichsfinanzministerium über[3]).

Zur Durchführung des Bewertungsgesetzes ist beim Reichsfinanzministerium der Bewertungsbeirat errichtet (BewG. §§ 15 f.). Ihm ist eine Reihe von Maßnahmen übertragen, um die gleichmäßige Besteuerung der landwirtschaftlichen, forstwirtschaftlichen und derjenigen gärtnerischen Betriebe zu sichern, die dem Weinbau dienen. Er ist für den Erlaß einer Reihe von Rechtsverordnungen zuständig, welche Bewertungsvorschriften enthalten, und zwar zum Teil von Amts wegen, zum Teil auf Antrag des Reichsministers der Finanzen. Außerdem hat er selbst auf Antrag des Ministers die Einheitswerte bestimmter Betriebe einer bestimmten Gegend festzusetzen und hat begutachtende und beratende Funktionen. Der Bewertungsbeirat ist also eine oberste Reichsbehörde, die mit Verwaltungsbefugnissen und Verordnungsgewalt ausgestattet ist. Rechtsmittel gegen seine Entscheidungen oder ein Einspruchsrecht an die Reichsregierung, wie es z. B. dem Reichspostminister gegenüber Beschlüssen des Verwaltungsrats der Reichspost zusteht, sind nicht gegeben. Er ist also auch dem Reichsminister der Finanzen gegenüber organisatorisch selbständig. Inwieweit dieser ihn tatsächlich leitet, ist eine andere Frage, die der Außenstehende nicht beantworten kann. Der Bewertungsbeirat besteht aus Beamten und ehrenamtlichen Mitgliedern. Zur ersteren Gattung gehören der Reichsminister der Finanzen und je ein beamteter Vertreter zweier vom Reichsrat bestimmter Länder; in dem einen Land soll zusammenhängender Großgrundbesitz, in dem andern zersplitterter Grundbesitz stark vertreten sein. Für die nichtbeamteten Mitglieder ist „allgemeine Sachkunde auf dem Gebiete der Landwirtschaft erforderlich". Vier Mitglieder sind ausübende Landwirte oder ehemalige ausübende Landwirte, welche ihren Betrieb den Nachkommen übergeben haben; bei zwei weiteren Mitgliedern ist diese berufliche Eigenschaft nicht erforderlich[4]). Im Bewertungsbeirat ist also ein Einflußrecht der Länder gewährleistet und der Gedanke der politischen Selbstverwaltung verwirklicht. Er gehört nach Zusammensetzung und Zuständigkeit zu den im allgemeinen Teil charakterisierten Neubildungen[5]). Eine systematische Zusammenfassung mit anderen Reichsorganen scheitert daran, daß er seiner rechtlichen Natur durchaus sui generis ist.

Ferner sind 1923 bei Auflösung des Reichsschatzministeriums das Reichsliegenschafts- und -bauwesen, die Verwertungsangelegenheiten und die bis dahin von diesem Ministerium ressortierenden Friedensvertragsgeschäfte sowie die Wahrnehmung der Rechte des Reichs als Aktionär der Viag auf das Reichsfinanz-

1) HA. 1920—24, 7. Sitzg., S. 9.
2) Es waren Beamte vorhanden am 1. Juli 1924: 942; am 1. Januar 1925: 691. Die Verminderung betrug also 26,6%.
3) HE. 1920 XV Kap. 1 Tit. 1.
4) Ueber die gegenwärtige Zusammensetzung des Bewertungsbeirats vgl. RFBl. 1925 S. 121.
5) Vgl. oben S. 46.

ministerium übergegangen, also die wesentlichsten Zuständigkeiten, die dem Reichsschatzministerium auf dem Gebiet der Reichsvermögensverwaltung obgelegen hatten [1]). Sodann übernahm das Reichsfinanzministerium 1924 die sämtlichen Geschäfte des Wiederaufbauministeriums und damit die noch bestehenden Zuständigkeiten und nachgeordneten Organe auf dem Gebiet der speziellen Reparations- und Entschädigungsverwaltung [2]).

Gegenwärtig besteht das Ministerium aus 2 Abteilungen, die je einem Staatssekretär unterstehen. Die Abteilung I bearbeitet den Etat, die Vermögensverwaltung und die Friedensvertragsangelegenheiten, die Abteilung II die Reichsabgaben und den Finanzausgleich. Die — auch hier grundsätzlich erstrebte — Einziehung der zweiten Staatssekretärstelle ist bisher wegen der Geschäftslast nicht durchgeführt, insbesondere wegen der Mitgliedschaft des Ministeriums im Verwaltungsrat der Reichsbahngesellschaft und wegen seiner Beteiligung an den Industrieunternehmungen des Reiches [3]). Auch hat es sich als zweckmäßig erwiesen, die beiden Zweige der Steuerverwaltung, die bei aller Verschiedenartigkeit ihrer Aufgaben doch einheitliche Ziele verfolgen, in einer Hand zusammenzufassen.

Ueberblicken wir die — hier nur angedeuteten — verfassungsrechtlichen Befugnisse und die Fülle seiner Zuständigkeiten auf den Gebieten der Steuer-, Vermögens- und Reparationsverwaltung, so ergibt sich, eine wie überragende Stellung der Reichsminister der Finanzen heute hat. Sie ist allerdings durch die Verselbständigung der Betriebsverwaltungen verringert worden, da ihre Personal- und Sachetats seiner Einwirkung entzogen sind, und die Bürokratie des Reichsfinanzministeriums hat sich daher auch gegen diese Emanzipation gewehrt [4]). Im übrigen ist irgendeine wesentliche Entscheidung ohne seine Zustimmung nicht möglich. In dieser Machtkonzentration kommt die Bedeutung der Finanzen für das besiegte und reparationsrechtlich verpflichtete, durch den Verlust des Krieges und die Inflation verarmte Deutschland ebenso zum Ausdruck, wie die starke Verschiebung des Schwergewichts auf dem Gebiet der Verwaltung, die zugunsten des Reichs stattgefunden hat. Das hat sich zum Teil mit einer gewissen inneren Notwendigkeit aus der geschichtlichen Lage Deutschlands ergeben. Wir würden aber wie bei jedem historischen Prozeß die Wirklichkeit falsch sehen, wenn wir in der überragenden Stellung des Reichsfinanzministeriums nicht auch das Ergebnis zielbewußten Wirkens staatsmännischer Persönlichkeiten erkennen würden. Diese Machtkonzentration ist heute so groß, daß der Reichsminister der Finanzen unter den Ressortministern der politisch führende ist. Daher ist er auch im Kampf der „Bürokratie" mit dem Parlament der „rocher de bronce", auf dem die Macht der Verwaltung stabilisiert ist.

Diese innerpolitische Stellung des Reichsministers der Finanzen unterliegt allerdings auch organisatorisch stärkster völkerrechtlicher Beschränkung. Im Zusammenhang der Maßnahmen, die die alliierten Mächte Deutschland gegenüber trafen, um die Reparationsleistungen zu sichern, sind in etats- und steuerrechtlicher Beziehung verschiedene Bindungen erfolgt.

---

1) RPV. vom 21. März 1923 (RGBl. I S. 233). Vgl. u. S. 162ff.
2) RPV. vom 8. Mai 1924 (RGBl. I S. 433). Vgl. u. S. 174ff.
3) HA. 1924—25, 68 Sitzg. S. 2
4) Vgl. u. S. 183ff.

Zunächst ist im Jahre 1922 durch Notenwechsel zwischen der Reparationskommission und der deutschen Regierung vom 18. und 21. Juli 1922 eine Finanzkontrolle und eine Veränderung der Gesetzgebung zur Vermeidung der Kapitalflucht vereinbart worden[1]). Die Finanzkontrolle wurde durch zwei Vertreter der ständigen Delegation ausgeübt, die die Geschäfte des Garantiekomitees in Berlin wahrnahm. Diese Delegierten standen mit den zuständigen Staatssekretären und Abteilungsleitern im Reichsfinanzministerium in ständiger Verbindung. Ihnen waren alle Unterlagen auszuhändigen, aus denen ein Ueberblick über die Finanzgebarung des Reiches zu gewinnen war (Reichshaushaltspläne und sonstige fiskalische Gesetzentwürfe, Bewilligung von Ergänzungskrediten, Kassenabschlüsse, monatliche Uebersichten über den Stand der Veranlagung zur Einkommen-, Körperschafts-, Lohn- und Umsatzsteuer, sowie alle für die Veranlagung und Erhebung der Steuern oder die Einnahmen wesentlichen Verordnungen und Runderlasse). Die Delegierten waren ferner berechtigt, alle Auskünfte zu fordern, deren sie bedurft, um sich von der Etatsmäßigkeit der Verwaltung und der Intensität der Steuererhebung zu überzeugen. Insbesondere konnten sie sich über die Ergebnisse des Buch- und Betriebsprüfungsdienstes informieren und bei der Nachprüfung untergeordneter Dienststellen durch das Reichsfinanzministerium, die ebenfalls durch die Vereinbarung eingeführt worden ist, Stichproben vornehmen.

Die deutsche Regierung verpflichtete sich, zur Verhinderung der Kapitalflucht verschärfte Bestimmungen zu erlassen und die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um ihre effektive Durchführung sicherzustellen. Das Gesetz ist am 22. Dezember 1922 ergangen [2]).

Diese Vereinbarung enthält einmal eine Verpflichtung des Deutschen Reiches, ein Gesetz mit einem bestimmten Inhalt zu erlassen. Außerdem wird eine völkerrechtliche Aufsicht statuiert. Das Garantiekomitee ist nicht berechtigt, in die deutsche Verwaltung einzugreifen; es hat sich durch die Vereinbarung nur die Befugnis geschaffen, die deutsche Etats- und Finanzverwaltung zu beaufsichtigen und festzustellen, ob Deutschland aus eigener Initiative die Finanzgebarung beobachtet, die es in den Stand setzt, seine Reparationsverpflichtungen zu erfüllen. Zu einer erheblichen praktischen Wirksamkeit ist das Abkommen nicht gelangt, da es erst mit dem 1. November 1922 in Kraft trat und die Kontrolle mit dem Beginn des Ruhrkampfes aufhörte.

Eine wesentlich stärkere Bindung der Finanzverwaltung ist durch das Londoner Protokoll eingetreten [3]). Auf Grund dieses Abkommens sind als Sicherung für die zu leistenden Reparationszahlungen (Leistungen aus dem Reichshaushalt, Reparationsleistungen der Reichsbahn und auf Grund des Gesetzes über die Industriebelastung) die Erträge der Zölle, des Branntweinmonopols und der Steuern auf Tabak, Bier und Zucker verpfändet. Zur Ueberwachung dieser Einnahmen kann die Reparationskommission einen Kommissar einsetzen und ihm für jede

1) Aktenstücke zur Reparationsfrage vom 12. Juli—21. Juli 1922 S. 95 ff.
2) RGBl. I S. 968.
3) Gesetz über die Londoner Konferenz vom 30. August 1924 (RGBl. II S. 289; Unteranlage I zu Anlage I des Schlußprot. Kap. III). Vgl. zu folgendem auch die Berichte des Kommissars für die verpfändeten Einnahmen vom 1. Oktober 1924—28. Februar 1925 und vom 1. März—31. August 1925 in „Deutschland unter dem Dawes-Plan (Berlin 1926) I. S. 89, II S. 179.

Einnahmequelle einen Unterkommissar beiordnen. Bis jetzt ist nur der Kommissar ernannt, hingegen hat die Reparationskommission auf seine Vorstellung von der Ernennung der Unterkommissare abgesehen, weil auch ohnehin die verpfändeten Einnahmen richtig eingingen. Diese sind vom Augenblick ihres Eingangs an bis zur Ablieferung an den Kommissar gesperrt. Es muß stets ein entsprechender Betrag verfügbar sein; das völkerrechtliche Pfand ergreift die Einnahmen also im Zeitpunkt der Erfüllung der Abgabenschuld.

Die Ablieferung der verpfändeten Einnahmen erfolgt unmittelbar durch Kassen, die im Protokoll näher bestimmt sind. Der Zahlungsverkehr findet also nicht zwischen dem Kommissar und der Zentralbehörde der Reichsfinanzverwaltung statt, sondern wird unmittelbar zwischen ihm und den Oberbehörden und nachgeordneten Kassen abgewickelt. Dadurch wird allerdings ein überflüssiger Umlauf der Zahlungsmittel vermieden, aber dieser unmittelbare Verkehr ohne Beteiligung der Zentralinstanz stellt zugleich eine besonders starke Schmälerung der deutschen Souveränität dar.

Der Kommissar hat umfassende Kontrollbefugnisse um den richtigen Eingang zu sichern. Ihm sind insbesondere bescheinigte monatliche Zusammenstellungen über die Einnahmen einzusenden. Er kann jede erforderliche Auskunft verlangen und — dies aber nur in Begleitung eines Beamten, der ihm vom Reichsfinanzministerium beigegeben wird — die Dienststellen der Provinzial- und Lokalverwaltung prüfen, ihre Bücher und Belege über die verpfändeten Einnahmen einsehen und die der Steueraufsicht unterstehenden Betriebe prüfen. Diese Befugnisse setzen den Kommissar in die Lage, persönlich oder durch seine Beauftragten von allen Tatsachen und Vorgängen Kenntnis zu nehmen, die ihm Gewißheit darüber verschaffen können, ob Deutschland seinen Verpflichtungen nachkommt. Der Agent hat bisher eine große Reihe von Kassen und zwei steuerpflichtige Betriebe geprüft; es haben sich nur unbedeutende Anstände ergeben [1]).

Falls sich die tatsächlich eingegangenen Einnahmen erheblich verringern, stehen dem Reparationsagenten Befugnisse zu, die viel weitergehende Eingriffe ermöglichen [2]).

1. Abschnitt:

Finanzverwaltung.

§ 8. Die Einführung der reichseigenen Verwaltung.

Infolge des Krieges wurde ein immer steigender Teil der Ausgaben vom Reich bestritten. Daher wurden die sog. „direkten“ Reichssteuern noch weiter vermehrt, eine Entwicklung, die schon 1906 begonnen hatte. Die Ausführung auch dieser Steuergesetze oblag Landesbehörden. Schon beim Wehrbeitrag waren Klagen darüber laut geworden, daß die Veranlagung in Süddeutschland eine höhere gewesen sei. Dies ist auch tatsächlich der Fall gewesen und hing u. a. mit der besseren Durchbildung der süddeutschen Steuerbeamten zusammen, da in Süddeutschland

1) Berichte des Kommissars (a. a. O. I S. 90, II S. 189).
2) Vgl. a. a. O. Ziff. 7 ff.

die Steuerverwaltung verselbständigt war, was in Preußen nicht der Fall war[1]). So fiel die Wertermittlung in den einzelnen Bundesstaaten verschieden aus, obwohl das Gesetz für das ganze Reich einheitliche Bewertungsvorschriften aufstellte. Ferner waren im Einkommensteuerrecht die Veranlagungsmaßstäbe verschieden. So wurde in Preußen das Einkommen aus Handel und Gewerbe bei ordnungsgemäßer Buchführung nach dem dreijährigem Durchschnitt berechnet, während in Süddeutschland die Veranlagung nach dem Ergebnis eines Jahres erfolgte. Ueberhaupt war in Süddeutschland die Veranlagung zuverlässiger als in Preußen. Die mißlichen Folgen traten bei den Kriegssteuerveranlagungen immer stärker in die Erscheinung, da sie auf der Veranlagung zum Wehrbeitrag beruhten. Verhandlungen der bundesstaatlichen Finanzminister über die Frage der Vereinheitlichung, die im Sommer 1918 stattfanden, führten zu keinem Ergebnis.

Eine ungleichmäßige Steuerverwaltung ist ungerecht. Sie bedeutet eine Erschwerung der Produktionsbedingungen und eine Verschlechterung der Lebenshaltung für die schärfer erfaßten Steuerpflichtigen und löst die bedenklichsten psychologischen Folgen aus. Das ist in einem einheitlichen Staatswirtschaftsgebiet ein untragbarer Zustand. Diese Erwägungen haben den Reichstag — auch in diesem Falle der Träger des Unitarismus — veranlaßt, im Juli 1918 die Zustimmung zu den von den verbündeten Regierungen geforderten neuen Kriegssteuern von der Zustimmung des Bundesrats zur Errichtung des Reichsfinanzhofs abhängig zu stellen, um wenigstens eine einheitliche Rechtskontrolle zu sichern. Die Bedenken des Bundesrats waren föderalistischer Natur. Er befürchtete eine Verschiebung der Grundlagen der Reichsverfassung, die keinen Raum dafür lasse, daß Reichsbehörden in den Bundesstaaten unmittelbare Verwaltungshandlungen vornähmen. Auch sah man voraus, daß die Finanzhoheit der Einzelstaaten beeinträchtigt werden würde. Da aber der Reichstag drohte, an dieser Frage die Steuervorlagen scheitern zu lassen, gab der Bundesrat nach. Das Reichsgesetz vom 26. Juli 1918[2]), das einheitlich mit den Steuergesetzen in Kraft trat, führte die Unitarisierung in doppelter Beziehung vorwärts. Als oberste Spruch- und Beschlußbehörde wurde mit dem 1. Oktober 1918 der Reichsfinanzhof in München errichtet. Als Spruchbehörde war er nach Erschöpfung des landesrechtlichen Rechtsmittelweges zur Entscheidung über die Rechtsbeschwerde „zunächst" für die Reichskriegsabgaben, die Erbschafts- und die Kohlensteuer zuständig, als Beschlußinstanz in Doppelbesteuerungssachen. Daß dies letztinstanzliche Reichsgericht geschaffen wurde, war die erste Vorbedingung für die Genesis eines einheitlichen deutschen Steuerrechts. Sie war ein weiterer Schritt zur Einheit des deutschen Rechts, wie sie durch die Schaffung des Reichsoberhandelsgerichts und des Reichsgerichts im zweiten Drittel des

---

1) In Preußen wurden seit dem Sommer 1918 die wichtigsten Einkommensteuer-Veranlagungskommissionen juristisch vorgebildeten hauptamtlichen Kommissaren unterstellt. Die vollkommene Loslösung der Steuerverwaltung von der allgemeinen inneren Verwaltung durch Bildung besonderer Staatssteuerämter unter Zusammenlegung mehrerer Kreise wurde im Januar 1919 zwar in die Wege geleitet, aber infolge der Bildung der reichseigenen Finanzverwaltung nicht mehr durchgeführt.
Nach Angabe des Staatssekretärs Moesle waren 1918 in Preußen etwa 90, in Württemberg etwa 140 hauptamtliche Veranlagungskommissare vorhanden HA. 1920—24, 8. Sitzg. (Juli 1920) S. 3. Ein derartiger Unterschied der Organisation hat notwendig verschiedene Verwaltungsergebnisse zur Folge.
2) RGBl. S. 959.

19. Jahrhunderts für wesentliche Rechtsgebiete angebahnt war. Die spezifisch rechtsgeschichtliche Bedeutung des Vorgangs liegt weiter in der Errichtung eines öffentlich-rechtlichen Gerichtshofs des Reichs mit einer so weitreichenden Zuständigkeit. Vom Standpunkt der Gerichtsverfassung aus handelte es sich allerdings um einen Ausbau der Sondergerichtsbarkeit, da die bisherige Zuständigkeit der ordentlichen Gerichte und der allgemeinen Verwaltungsgerichte für Steuersachen aufgehoben wurde. Die politische und wirtschaftliche Bedeutung des Rechtsgebietes, das in diesem Zuge zur Entscheidung gelangte, wuchs aber alsbald in solchem Umfange, daß der Reichsfinanzhof jedenfalls die übrigen Verwaltungsgerichte des Reichs und der Länder an Bedeutung hier weit überragte.

Eine reichsunmittelbare Finanzverwaltung wurde damals nicht geschaffen, wohl aber die bisherige Reichsaufsicht auf steuerrechtlichem Gebiet ausgebaut. An Stelle der bisherigen Reichsbevollmächtigten für Zölle und Steuern sollte ein System besonderer Reichsbehörden und -beamten mit Befugnis zur Buchprüfung und zur selbständigen Einlegung von Rechtsmitteln treten (vgl. im einzelnen §§ 21 ff. d. G.). Diese Behörden sollten nach dem Kriege eingerichtet und ihre Befugnisse bis dahin durch die Reichsbevollmächtigten wahrgenommen werden.

Die Zersplitterung des Rechtszustandes führte indes schon im Sommer 1918 zum Beschluß des Reichsschatzamts, eine Kodifikation des allgemeinen Steuerrechts vorzubereiten. Eine reichseigene Steuerverwaltung war zunächst nicht vorgesehen. Die Verhältnisse waren auch nach der Revolution noch zu ungeklärt und man übersah wohl die Intensität der steuerlichen Anforderungen zu wenig, als daß der völlige Ausbau eines reichseigenen Finanzsystems hätte geplant werden können. Von den Vorentwürfen der AO. sah noch derjenige vom 20. Februar 1919 die Verwaltung der Reichsabgaben durch Landesbehörden unter der Aufsicht von Reichsbehörden vor [1]). Für diese Organe der Länder wurden sehr weitgehende Grundsätze aufgestellt. Zwar beschränkte sich der Entwurf hinsichtlich der Zuständigkeit darauf, das Bestehen von „Zollbehörden" für die Zölle und Verbrauchssteuern und von „Steuerbehörden" für die übrigen Reichsabgaben vorzuschreiben. Im übrigen überließ er die Regelung der sachlichen und örtlichen Zuständigkeit und die Zusammensetzung den Ländern [2]). Er bahnte jedoch den Grundsatz der Spezialverwaltung in Ziff. 3 an: „Die Leiter der unteren und mittleren Behörden, ihre Vertreter und die ständigen Mitglieder dieser Behörden müssen ausschließlich oder doch im Hauptamt mit der Verwaltung von Abgaben befaßt sein." Ferner ordnete er die Veranlagung der Reichssteuern vom Vermögen und Einkommen, der Erbschafts- und Betriebssteuer durch Ausschüsse an und regelte deren Zusammensetzung und Zuständigkeit im wesentlichen ähnlich wie später die AO. [3]). Die Beaufsichtigung dieser Landesbehörden sollte durch Reichsaufsichtsbehörden erfolgen, denen die Befugnis zur Auskunft, Einsichtnahme in Bücher und Geschäftspapiere sowie der Zutritt in Betriebs- und Geschäftsräume der Abgabepflichtigen in gleichem Umfang zustehen sollte wie den Landesbehörden [4]). Von dieser Grund-

---

1) Vorentwurf der Reichsabgabenordnung vom 20. Februar 1919, Entwurf des Abschnitts Behörden. A. Landesbehörden.
2) A. a. O. Ziff. 2.
3) A. a. O. Ziff. 7 ff.
4) Vorentwurf (oben Anm. 1) B. Reichsbehörden.

lage ging Art. 83 RV. aus und führte daher nur die unmittelbare Reichsverwaltung der Zölle und Verbrauchssteuern ein. Bereits vor Verabschiedung der Reichsverfassung hatte jedoch der damalige Reichsfinanzminister Erzberger den Entschluß gefaßt, die reichseigene Verwaltung auf alle Reichsabgaben auszudehnen [1]). Das war die organisatorische Folgerung aus der Ueberführung der sog. direkten Steuern auf das Reich. Die Zustimmung der Länder, welche die ihnen drohende Machteinbuße sahen [2]), war aber nur zu erlangen, wenn ihre und der Gemeinden Lebensfähigkeit durch eine Bestimmung sichergestellt wurde, deren Abänderung ausschließlich durch verfassungsänderndes Gesetz erfolgen konnte. Dies war § 46 des Gesetzes über die Reichsfinanzverwaltung vom 10. September 1919, der den Ländern für den Fall, daß eine Reichseinkommensteuer eingeführt würde, einen gewissen Anteil an ihrem Aufkommen gewährleistete [3]). Er stellt eine Ausführungsvorschrift zum Art. 8 RV. dar, welcher dem Reich die Verpflichtung auferlegt, bei der Inanspruchnahme von Einnahmen, die bisher den Ländern zustanden, auf die Erhaltung ihrer Lebensfähigkeit Rücksicht zu nehmen. Eine Bedeutung hat diese Bestimmung freilich infolge der Inflation nicht erhalten.

Ein Ausbau der altrechtlichen Reichsaufsicht, wie ihn die Gesetzgebung des letzten Kriegsjahres vorgesehen hatte, war auch noch in einem der letzten Stadien der Verhandlungen von Bayern als Kompromißlösung vorgeschlagen worden; dieser Weg würde das Reich mit erheblich geringeren Machtbefugnissen ausgestattet und bei der ohnehin sehr starken Spannung, die in den letzten Jahren zwischen dem Reich und einzelnen Ländern bestand, eine zentrifugale Wirkung gehabt haben. Die tatsächlich durchgeführte Lösung war nach Ueberwindung der Uebergangsschwierigkeiten erfolgreich. Sie war daher richtig und hat — was für die staatsmännische Größe des Wurfs spricht — in den bisherigen Krisenjahren sowohl verwaltungstechnisch wie politisch eine viel größere staatsfunktionelle Bedeutung gehabt, als im Jahre 1919 vorausgesehen wurde und damals nach Lage der Dinge vorausgesehen werden konnte. Ihre Wirkung erschöpft sich eben nicht in der bereits 1919 erkannten allgemeinen Stärkung der Reichsgewalt und in der Verbesserung der Steuerverwaltung. Die eminente Bedeutung dieses ersten hoheitlichen Behördenorganismus des Reichs erwies sich vor allem in den folgenden schweren Jahren. Allerdings wurde die Steuergesetzgebung infolge der Inflation nur zu einem Teil wirksam. Bis in das Spätjahr 1923 hinein erfolgte die Besteuerung im wesentlichen nicht durch die rechtsinstitutionellen Mittel des Steuerrechts. Dies war nur der Fall bei den Zöllen, die durch Reichsgesetz vom 21. Juli 1919 auf Gold „umgestellt" waren [4]), und bei denjenigen Steuern, die an der Quelle erhoben wurden (Kapitalertrag- und Lohnsteuer). Im übrigen wurde der öffentliche Bedarf durch die Notenpresse gedeckt, und zwar nach den Berechnungen von Hantos

---

1) Vgl. die Schilderung der Vorgänge bei Becker a. a. O. Vorbem. 6 vor § 217, S. 461. Ueber die Frage der Verfassungsmäßigkeit: Erich Kaufmann, in Recht und Wirtschaft 1919 S. 212 ff.

2) Vgl. aber auch Leipz. Tagebl. 8. August 1919 Nr. 373: „Die rein sozialistische sächsische Regierung hat sich mit allen Kräften gegen die steuerliche Bevormundung durch die nicht rein sozialistische Reichsregierung gesträubt, solange sie konnte."

3) RGBl. S. 1591.

4) RGBl. S. 1361, Gerber, Geld und Staat S. 104 Anm. 131 weist zutreffend darauf hin, daß durch die in diesem Gesetz zugelassene Zahlung eines „Aufgeldes" zum Goldbetrage das Reich seine eigene Kreditwürdigkeit weiter untergrub.

in der ersten Hälfte 1923 etwa zu 83%, in der zweiten Hälfte etwa zu 90% [1]). Das Versagen des Steuerapparats ist auf drei Ursachen zurückzuführen: die Unfertigkeit der Steuerverwaltung, die Inflation und den Mangel an staatsbürgerlicher Gesinnung. Jede neue Verwaltung wird in der ersten Zeit ihres Bestehens zunächst geringere Ergebnisse haben als eine eingearbeitete. Solange aber die Inflation andauerte, konnte die Reichsfinanzverwaltung darüber hinaus die in den Steuergesetzen vorgesehenen Einnahmen nicht erzielen, weil selbst bei denkbar schnellster Durchführung der Veranlagungen und der Einziehung die gezahlten Steuern infolge der Ausbreitung des Notenumlaufs entwertet waren. Schließlich kam hinzu, daß die Bevölkerung die mangelhafte Funktion des staatlichen Zwangsapparats ausnutzte. Jede Verspätung der Steuerzahlung brachte — unbeschadet der Verzugszinsen und etwaigen Beitreibungskosten — einen erheblichen Gewinn in Papiermark. „Es bleibt", so kennzeichnete der Reichsfinanzminister Hermes im Mai 1923 richtig, wenn auch in milder Form, die damaligen Verhältnisse „ein Vorwurf für weite Kreise des Volkes, daß im vorigen Jahr die Vorauszahlungen, die die nicht dem Lohnabzug unterliegenden Einkommensteuerpflichtigen zu leisten hatten, zum großen Teil trotz ihrer geringen Beträge nicht eingegangen sind, also viele Steuerpflichtige den billigen Kredit des Reichs pflichtwidrig in Anspruch genommen haben" [2]). Eine öffentliche Verwaltung ist in ihrem Wirken wesentlich von der Gesetzestreue und der positiven Mitarbeit der Gesellschaft abhängig. Daher brachte der völlige Mangel staatsbürgerlichen Pflichtbewußtseins, der in Steuerhinterziehung und Steuersabotage zum Ausdruck kam, die Reichsfinanzverwaltung um einen großen Teil der Wirkungsmöglichkeit, die ihr noch geblieben war.

Trotzdem war auch damals die reichseigene Steuerverwaltung nicht bedeutungslos; denn wäre sie nicht gewesen, so wären wahrscheinlich noch geringere Beträge zur Reichskasse eingegangen, als dies ohnehin in der Uebergangszeit mit ihrem zunächst reichsmittelbarem Kassenwesen der Fall war. Vor allem in den Zeiten des völligen Währungszusammenbruchs und des Ruhrkampfes war es von ausschlaggebender Bedeutung, daß die Steuereinziehung schon im wesentlichen auf Reichsbehörden überführt war. Soweit das nicht der Fall war, haben kommunale Körperschaften die erhobenen Reichsabgaben zum großen Teil rechtswidrig einbehalten und verspätet abgeführt, also zuungunsten des Reichs à la baisse der Mark spekuliert. Im übrigen konnte das Reich durch seinen eigenen Behördenapparat verhältnismäßig schnell über die aufkommenden Einnahmen verfügen. Von noch größerer Bedeutung war die Möglichkeit über diesen Apparat zu disponieren für die Durchführung des Sanierungsprogramms im Herbst 1923. Die Stabilisierung hing davon ab, daß in den Haushalten aller öffentlichen Verbände sofort das Gleichgewicht hergestellt wurde. Innerhalb des Reichs wurden zu diesem Zweck einmal den Verkehrsverwaltungen die Rentenmarkkredite gesperrt [3]). Außerdem kam es darauf an, ehe die dem Reich zur Verfügung stehenden Rentenmarkkredite völlig in Anspruch genommen waren, die erforderlichen Reichseinnahmen tatsächlich den Kassen zuzuführen. Die Schnelligkeit, mit der

1) Vgl. Hantos, Das Geldproblem in Mitteleuropa S. 7.
2) HA. 1920—24, 257. Sitzg. (Mai 1923), S. 9.
3) Vgl. im einzelnen unten S. 175, 226.

die Steuergesetze auf Grund der neuen Währung wirksam wurden, war das Entscheidende. Der Reichsminister der Finanzen konnte diese ihm obliegende Aufgabe nur deshalb erfüllen, weil ihm die seiner eigenen Dienstgewalt unterstellte Reichsfinanzverwaltung zur Verfügung stand, und weil das System der reichseigenen Kassen damals bereits durchgeführt war. „Schon der Umweg über die Kassen der Gemeinden und Länder wäre so lang gewesen, daß es währenddessen mit der Rentenmark zu Ende gewesen wäre. Nur indem wir unmittelbar aus unseren eigenen Reichskassen die Mittel an die Stelle überführt bekamen, die die Verantwortung für die Währung trug, an die Reichsregierung, war es möglich, das Problem zu lösen“ [1]). Hier war schnelles Handeln schon aus psychologischen Gründen unerläßlich. Die Rentenbankverordnung wäre viel langsamer und ungleichmäßiger durchgeführt worden, wenn statt der einheitlichen Leitung eines Behördensystems die einzelnen Länderverwaltungen auf Ersuchen und unter Aufsicht des Reiches tätig geworden wären. Auch für die späteren Stabilisierungsmaßnahmen hat sich das Vorhandensein einer reichseigenen Verwaltung als sehr zweckmäßig erwiesen, und so gebührt das Verdienst an der Durchführung der Stabilisierung der Reichsfinanzverwaltung. Ebenso hätte die Industriebelastung im Innern nicht auf die praktisch zweckmäßigste Art unter Verwendung von steuerrechtlichen Formen aufgebracht und so schnell zum erstenmal umgelegt werden können, wenn nicht die Reichsfinanzverwaltung vorhanden gewesen wäre; die Verwaltung dieser Reparationsschuld des Reichs durch Organe der Länder würde vermutlich eine weniger reibungslose und einheitliche gewesen sein.

Die Reichsfinanzverwaltung wurde durch das Gesetz vom 10. September 1919 eingeführt. Es enthielt die organisatorischen Bestimmungen des Entwurfs zur AO., die aus diesem Gesetz vorweggenommen wurden, weil die Einführung beschleunigt werden mußte [2]). Als die AO. am 23. Dezember 1919 in Kraft trat, gingen die Bestimmungen wieder in sie über.

Nach der AO. ist die Reichsfinanzverwaltung in das Reichsfinanzministerium als Zentralinstanz, die Landesfinanzämter als Mittelbehörden und die Finanzämter als Lokalbehörden gegliedert. Bei der großen Beschleunigung, mit der die neue Verwaltung eingeführt wurde, war es unmöglich, die reichseigenen Behörden sofort einzurichten. Vielmehr bedurfte es einer allmählichen Ueberführung, zu der der Reichsfinanzminister durch § 44 Abs. 2 des RG. über die Reichsfinanzverwaltung vom 10. September 1919, später durch § 444 Abs. 3 AO. ermächtigt wurde. Es wurde grundsätzlich bestimmt, daß die vorhandenen, nach Reichs- und Landesrecht steuerlich zuständigen Behörden als Finanzämter, die ihnen landesrechtlich vorgesetzten Behörden als Landesfinanzämter zu gelten hätten [3]). Die Einrichtung wurde derart durchgeführt, daß mit dem 1. Oktober 1919 die Landesfinanzamtspräsidenten ernannt wurden [4]). Die Uebernahme der Geschäfte durch die Landesfinanzämter erfolgte nach Anordnung des Reichsfinanzministers im ersten Halb-

1) RFM. Luther am 27. Mai 1925 auf dem 4. Bundestage Deutscher Reichssteuerbeamter (Steuer-Warte S. 156).
2) RGBl. S. 1591.
3) §§ 1, 2 V. zur Einführung der Reichsfinanzverwaltung vom 27. September 1919 (RGBl. S. 1766); §§ 2, 4 EinfV. zur AO. vom 18. Dezember 1919 (RGBl. S. 2101).
4) ErgHE. 1919 VIII. Kap. 68 a.

jahr 1920. Die Uebergangskrise der Finanzverwaltung war im Frühjahr 1922 im wesentlichen überwunden. Zu diesem Zeitpunkt war der Ausbau der Landesfinanzämter vollendet. Die Organisation der Finanzämter war zwar noch nicht abgeschlossen, aber doch schon wesentlich vorgeschritten. Die Finanzämter teilten allerdings ihre Zuständigkeit noch mit den Gemeindekassen. Auch befand sich die Erhebung der Umsatz- und Grunderwerbsteuer noch im Uebergangsstadium. Im Frühjahre 1924 war die Ueberleitung bis auf wenige Ausnahmen durchgeführt und ist heute abgeschlossen. Die Ueberführung war auf dem Gebiete der Zölle und Verbrauchsabgaben verhältnismäßig leichter als auf dem der Verwaltung der Besitz- und Verkehrssteuern, weil ihre Behörden, abgesehen von den durch die Grenzveränderungen bedingten Veränderungen, beibehalten werden konnten. Hingegen oblag dieser, eine neue Behördenorganisation zu schaffen, die bisherigen, voneinander stark abweichenden Landesrechte in das Reichsrecht überzuleiten und die neuen Steuergesetze mit finanziellem Erfolg anzuwenden. Das war eine außerordentliche Aufgabe, von deren tatsächlicher Lösung nur eine der an ihr leitend beteiligten Persönlichkeiten ein anschauliches Bild zu geben vermöchte [1]). Die angedeuteten Schwierigkeiten wurden dadurch vermehrt, daß keine Uebergangszeit für die Vorbereitung der organisatorischen Maßnahmen und für die materiellrechtliche Einführung der Beamten zur Verfügung stand. Die Staatsautorität war nach ihrer Erschütterung durch Krieg und Revolution noch ungefestigt, Klassen, Parteien und Verbände befehdeten sich auf das heftigste. Gerade die Finanzverwaltung befand sich zudem in einer sehr schwierigen Lage, weil die Einstellung der Bevölkerung ihr gegenüber besonders ablehnend ist. Die Einsicht, daß Steuern ihrem Wesen nach Genossenschaftsbeiträge sind, war schon damals besonders schwach. Der bei dem allgemeinen Mangel an Staats- und Rechtsbewußtsein aufs äußerste gesteigerte Wille zur Steuerhinterziehung suchte seine Rechtfertigung in der Erwägung, daß man der „Republik", „Erzberger", der „Entente" nichts zahlen wolle. Auch den Reichsbehörden wurde in manchen Ländern Mißtrauen entgegengebracht, weil sie die bisherigen Landesbehörden verdrängt hatten. Entstanden schon hieraus große Schwierigkeiten, so wurden sie durch Kohlenmangel, Raumnot, schlechte Verkehrs- und Nachrichtenverhältnisse vermehrt. Die Durchführung der organisatorischen Maßnahmen, die schon in ruhigen Zeitläuften sehr mühevoll gewesen wäre, wurde hierdurch außerordentlich erschwert.

Unter diesen Schwierigkeiten spielten diejenigen auf dem Gebiet der Personalverwaltung eine besondere Rolle. Die bisherigen Angehörigen der Landesbürokratien traten zum großen Teil nur mit starkem Widerstreben in den Reichsdienst. Man wehrte sich gegen „Berlin". Alle deutschen Beamten waren damals unter der Nachwirkung des Krieges, unter dem täglichen Einfluß drängendster wirtschaftlicher Sorgen verhältnismäßig wenig dienstfreudig und dienstfähig. Die erforderlichen Beamten wurden bei der Einrichtung der Reichsfinanzverwaltung zunächst von den Ländern übernommen. Während später, als die Verkehrsverwaltung auf das Reich überführt wurde, die einschlägigen Fragen durch einen förmlichen vom Reichstag genehmigten Staatsvertrag geregelt wurden, traf damals das Reichsfinanzministerium auf Grund von Ressortbesprechungen mit den Ländern

---

1) Vgl. Popitz, Umsatzsteuergesetz (1. Aufl.) S. 430 ff.; Becker 1. Aufl. S. 665 ff.

eine Vereinbarung, die vom Reichskabinett und vom Hauptausschuß des Reichstags genehmigt wurde [1]). Ihr wesentlicher Inhalt ging dahin, daß mit wenigen Ausnahmen „alle im Dienste befindlichen Landesbeamten, die hauptamtlich mit der Verwaltung von Reichsabgaben oder derjenigen Landesabgaben, deren Ersetzung durch Reichsabgaben in Aussicht genommen ist, betraut sind, in den Reichsdienst übernommen werden". Die Beamten hatten ein Rücktrittsrechts; die „wohlerworbenen Rechte" blieben ihnen gewahrt. Die Durchführung der Uebernahme erfolgte durch die Präsidenten der Landesfinanzämter [2]).

Die Zahl der derart übernommenen Beamten reichte bei weitem nicht aus, vor allem nicht in der Verwaltung der Besitz- und Verkehrssteuern. Daher war die Reichsfinanzverwaltung genötigt, in größtem Umfang Beamte anderer Verwaltungen zu übernehmen. Unter diesen waren die Kommunalbeamten von besonderem Wert, weil sie außer den Reichs- und Landessteuerbeamten die einzigen steuerlich vorgebildeten waren. Die Verwaltung verhielt sich daher bei der Festsetzung des Besoldungsdienstalters sehr entgegenkommend [3]). Weiter mußten besonders aus den abgetretenen Gebieten, der Kolonial- und der Militär-, später auch aus den Verkehrsverwaltungen Beamte übernommen werden. Im Frühjahr 1923 waren von 49 641 Etatsstellen der Verwaltung für Besitz- und Verkehrssteuern 12 500 = 25% mit ehemaligen Verkehrsbeamten besetzt. Diese waren, soweit sie der höheren Laufbahn angehörten, überwiegend für ihre bisherige Sonderlaufbahn vorgebildet; sie verfügten daher oft weder über die erforderlichen Kenntnisse, noch über das notwendige Verständnis für ihre neuen Aufgaben. Besonders die Unkenntnis über Wesen und Bedeutung der Bilanz und über die täglichen Betriebsvorgänge machte zunächst einen erheblichen Teil ihrer Arbeit fruchtlos. So produzierte im Haushaltsausschuß ein Abgeordneter aus der Niederschrift über eine Sitzung in einem Landesfinanzamt folgende Feststellung: „Es wurde übereinstimmend von seiten der Finanzämter erklärt, daß nur ein kleiner Teil der zur Probedienstleistung eingetretenen Verkehrsbeamten sich für eine mehr selbständige Tätigkeit im Reichsfinanzdienst eigne" [4]). Besonders geringe Verwendung hatte die Reichsfinanzverwaltung für höhere Postbeamte, da sich bei ihnen der Mangel einer für den neuen Dienstzweig geeigneten Vorbildung besonders fühlbar machte [5]). Die bisherigen Verkehrsbeamten waren daher längere Zeit nach ihrem Eintritt für eine selbständige Tätigkeit noch ungeeignet, mußten jedoch sämtlich ohne hinreichende Vorbildungszeit sofort verwendet werden. Es kam hinzu, daß sie in sehr vielen Fällen an einem anderen als ihrem bisherigen Wohnort Dienst tun mußten. Die Folgen der Wohnungsnot, zu deren Beseitigung die Wohnungsämter oft nicht in dem wünschenswerten Maße beitrugen, der Mißstand, daß infolgedessen die Verheirateten von ihrer Familie getrennt leben mußten, machte sich auch dienstlich oft störend bemerkbar. Die Verschiedenheit der Landesrechte bezüglich Gehalt,

---

1) Niederschrift über die am 30. August 1919 im Reichsfinanzministerium über die Einführung der Reichsfinanzverwaltung abgehaltene Besprechung und die weiteren Vereinbarungen (HE. 1920 XV. Anlage zur Denkschrift zu Kap. 3 der fortd. Ausg. S. 46 ff).
2) RPV. vom 15. September 1919 (RGBl. 1708); V. vom 29. September 1919 (RFBl. 10).
3) RFM. 12. April 1922 (Steuer-Warte S. 39).
4) HA. 1920—24, 236. Sitzg. (März 1923), S. 8.
5) A. a. O. S. 11 ff.

Titel, Rang, Vor- und Ausbildung verursachte viele Schwierigkeiten, die erst durch die Reichsbesoldungsgesetz vom 30. April 1920 ausgeglichen wurden[1]).

Anders lagen die Dinge in der Verwaltung der Zölle und Verbrauchssteuern. Hier bestand bereits eine einheitliche Behördenorganisation auf Grund des Vereinszollgesetzes, und der Aufgabenkreis wuchs nach dem Krieg in viel geringerem Umfang, so daß die fachlich gut vorgebildeten alten Beamten andere Ergebnisse erzielen konnten. Allerdings wurde auch hier die Gesamtleistung beeinträchtigt, insoweit Beamte der Verkehrsverwaltung übernommen werden mußten. In dieser Verwaltung waren es allerdings nur 3091 von 33 712 etatsmäßigen Beamten, also etwa 10%.

Die ohnehin vorhandenen Schwierigkeiten wurden in beiden Verwaltungszweigen dadurch vermehrt, daß die bisherigen Angehörigen der Verwaltung den „Neuen" keine freundliche Aufnahme bereiteten, so daß die Vorgesetzten einschreiten mußten, um ein kameradschaftliches Verhältnis herzustellen, wodurch allerdings nicht viel erreicht wurde.

Eine weitere Erschwerung lag darin, daß beim Aufbau der Reichsfinanzorganisation jedenfalls in den preußischen Gebieten die gut vorgebildeten Beamten der Einkommensteuer-Veranlagungs-Kommissionen den Landesfinanzämtern zugeteilt wurden. Infolgedessen kamen in die erste Instanz im allgemeinen wenig steuerlich erfahrene Beamte, so daß die Veranlagungen mangelhaft ausgeführt wurden. Was aber in der ersten Instanz der Steuerverwaltung verlorengeht, ist nicht wieder einzubringen. Wurden so viele Steuerfälle nicht oder nur ungenügend erfaßt, so sind andererseits, auch wenn man von den Klagen der Steuerpflichtigen und ihrer Syndici den erforderlichen Abstrich macht, infolge Unkenntnis der steuerrechtlichen Verhältnisse und mangelhaften wirtschaftlichen Verständnisses viele ungerechtfertigte Eingriffe erfolgt, welche die Wirtschaft schädigten. Die steuerliche Ausbildung der Beamten ist zwar sofort in Angriff genommen worden. Sie konnte aber aus den angeführten allgemeinen Gründen, und weil der Dienst die Beamten völlig in Anspruch nahm, nur allmählich gefördert werden. Bekanntlich sind daher, wie auch von den alliierten Mächten immer wieder betont worden ist, die Erträgnisse der Steuerverwaltung zunächst sehr gering gewesen. Die oft sehr scharfe Kritik dieser Entwicklung hat aber nur selten genügend die angedeuteten großen Schwierigkeiten der Uebergangs- und Inflationszeit hinreichend berücksichtigt.

Abgesehen von diesen inneren Hemmungen besteht für die Reichsfinanzverwaltung ein erhebliches Hemmnis darin, daß nur „nehmende" Behörden schwerer in Berührung mit der Bevölkerung kommen und bleiben, als wenn sie zugleich „gebende" sind[2]). Hier kann nur eingehende Fühlung mit den anderen öffentlichen Behörden und Verbänden helfen, wie sie auch tatsächlich auf Einwirkung des Ministeriums durch regelmäßige dienstliche Besuche und ähnliche Maßnahmen angestrebt wird[3]). Es ist eine alte Erfahrung, daß sachliche Auseinandersetzungen verschiedener Behörden an Schärfe zu verlieren pflegen, je mehr persönliche Beziehungen zwischen ihren Mitgliedern bestehen. Das ist für die Er-

1) RGBl. S. 805.
2) Vgl. Conring in DAZ. 22. November 1923 Nr. 543.
3) RFM. 16. Juli 1920 (RFBl. S. 346). Vgl. ferner die ausgezeichnete Formulierung in § 11 Abs. 1 HGA. (unten S. 158 Anm. 1).

ledigung der Dienstgeschäfte nur von Vorteil. So hat die Reichsfinanzverwaltung um so besser funktioniert, je mehr es ihren Organen gelang, in persönliche Fühlung mit anderen Trägern des öffentlichen Lebens zu treten und dadurch aus der Isolierung herauszukommen, in der diese, mit den übrigen Behörden nicht in organischem Zusammenhang stehende und wegen ihrer Aufgaben schon an sich wenig beliebte Verwaltung sich zunächst befand. Das gleiche gilt von dem Verhältnis zu den Berufsvertretungen und den Organisationen der Berufsstände.

Die Bedeutung der Reichsfinanzverwaltung ist im Jahre 1925 durch das Reichsbewertungsgesetz wesentlich gesteigert worden, welches grundsätzlich für die Vermögens- und Erbschaftssteuer des Reiches sowie für die Grund-, Gebäude- und Gewerbesteuern der Länder und Gemeinden Einheitswerte einführt, d. h. für die bezeichneten Steuern die Festsetzung eines einheitlichen Veranlagungswertes anordnet. Dadurch wurde die differenzierte Bewertung der gleichen Vermögen bei gleichartigen Abgaben ausgeschlossen, die bestanden hatte, bis das Gesetz in Kraft trat, und das gemeine deutsche Steuerrecht ist so seiner Einheitlichkeit näher geführt [1]). Für die Durchführung des Gesetzes ist ein besonderer Behördenorganismus (Bewertungsbeirat, Oberbewertungsausschüsse und Bewertungsausschüsse) geschaffen worden, welcher das bisherige System der Finanzgerichtsbarkeit und der Verwaltungsbehörden ausbaut. So wird „für einen und denselben Gegenstand durch eine *einzige Behörde* ein *einziger Wert* festgesetzt“ [2]). Es sind *Reichs*behörden, auf deren Zusammensetzung die Länder und Gemeinden entsprechend der unmittelbaren Bedeutung dieser Behörden für ihr eigenes steuerliches Aufkommen einen starken Einfluß haben. Die Tätigkeit der Bewertungsbehörden erfaßt den praktisch bedeutsamsten Teil der Verwaltungsarbeit auf dem Gebiet, das der einzelstaatlichen und kommunalen Steuergesetzgebung noch verblieben ist; so ergibt sich aus dieser Entwicklung vermutlich auf die Dauer ein verstärkter Anreiz für die Länder, ihre Abgabenverwaltung gemäß § 19 AO. auf die Reichsfinanzverwaltung zu übertragen. Zugleich bildet das Reichsbewertungsgesetz den in der Reichsfinanzverwaltung bereits verwirklichten Gedanken der politischen Selbstverwaltung fort und verstärkt auf diese Weise sowohl die Bindungen zwischen „Bürokratie“ und „Gesellschaft“, als auch durch Gewährung von Einflußrechten an die Einzelstaaten und Gemeinden diejenigen zwischen Reich und Ländern. Je stärker die Einzelpersonen und die untergeordneten öffentlichen Verbände sich unmittelbar an der Tätigkeit von Reichsorganen beteiligen, um so mehr wird das Reich zur erlebten politischen Wirklichkeit im Bewußtsein der Allgemeinheit. Daher eignet auch dieser Entwicklung der Finanzverwaltung eine Bedeutung, die über das Fachlich-Technische weit hinausgeht.

Nicht unerheblich ist die Belastung, welche die Verwaltung durch *Ausführung von Länderaufgaben* übernommen hat. Die Verpflichtung des Reiches zur Verwaltung von Landesabgaben und Landesvermögen wird gemäß § 19 AO. durch einen dahingehenden Antrag der Landesregierung begründet. § 19 ist geschaffen worden, weil die Länder seit der Einrichtung der reichseigenen Finanzverwaltung nicht mehr über den erforderlichen Verwaltungsapparat verfügten. Inwieweit sie

1) Bayern hat noch im letzten Stadium des Gesetzgebungsverfahrens seinen Widerspruch aufrechterhalten (Reichsrat Prot. 1925, 39. Sitzg. § 502).
2) So die zutreffende Formulierung der Begründung S. 22 (RT. 1924—26 Drucks. Nr. 797).



zu den hierdurch entstandenen Ausgaben des Reichs beizutragen haben, ergibt sich aus § 19 nicht zweifelsfrei. Das Reich steht auf dem Standpunkt, es sei lediglich verpflichtet, die ständigen Verwaltungsmittel der Reichsfinanzbehörden und die Arbeit der Beamten kostenlos zur Verfügung zu stellen, während die Länder den Sachaufwand zu tragen hätten. Hingegen gehen die Länder von der Auffassung aus, das Reich sei gemäß § 19 zur kostenlosen Verwaltung aller Landesabgaben als Gegenleistung für die ihm freiwillig überlassenen Steuer- und Zollbehörden verpflichtet, und betrachten den so ausgelegten § 19 als ein Schutzmittel gegen einen tatsächlichen Zwang zur Einführung neuer Behörden. Die Rechtsfrage ist bisher nicht geklärt. Einstweilen führt das Reich die Verwaltung, soweit die Länder sie in Anspruch nehmen, kostenfrei. Da die Länder hierdurch der Verantwortung für die Ausgaben enthoben sind, so wird das Reich oft sehr stark in Tätigkeit gesetzt. So hat bei der Beratung des bayrischen Haushalts für das Rechnungsjahr 1926 der Vorsitzende der Bayrischen Volkspartei, Landesfinanzamtspräsident Speck ausgeführt, die Finanzämter seien in Bayern durch die Landesgeschäfte so überlastet, daß sie vor dem Zusammenbruch ständen[1]).

Die Kosten der Reichsfinanzverwaltung sind in den letzten Jahren vielfach Gegenstand der Erörterung gewesen. Sie können für die Inflationszeit nicht zuverlässig berechnet werden. Für das Rechnungsjahr 1924 ergibt der Jahresabschluß folgende Ziffern[2]):

A. Steuerverwaltung	Einnahmen	5 812 158 852	RM.
	Ausgaben	196 365 128	„
Ausgaben = 3,38 v. H. der Einnahmen.			
B. Gesamte Finanzverwaltung	Einnahmen	7 395 155 205	RM.
	Ausgaben	306 508 461	„
Ausgaben zuzügl. Ruhegehälter u. Hinterbliebenenbezüge einschl. der von den Ländern übernommenen		354 369 833	„
Ausgaben = 4,14 bzw. 4,79 v. H. der Einnahmen der Gesamtverwaltung.			

In diesen Summen sind auch die Ausgaben für die Verwaltung von Landes-, Gemeinde- und Kirchensteuern und für die sonstigen von der Reichsfinanzverwaltung gemäß § 19 AO. erledigten Finanzaufgaben der Länder enthalten. Hingegen sind die Einnahmen, die für diese Verbände erzielt wurden, nicht berücksichtigt, so daß der Betriebskoeffizient in Wirklichkeit niedriger ist.

Es hat der Reichsfinanzverwaltung vor allem auf dem Gebiet der Besitz- und Verkehrssteuern in den letzten Jahren nicht an Gegnern gefehlt. Ihre Aufhebung ist auf Grund verschiedener Argumente (Langsamkeit und Kostspieligkeit ihres Funktionierens, Mangel an Fühlung mit den Lokalbehörden u. ä.) für notwendig erklärt worden. Der Föderalismus hat in Sorge um die Staatlichkeit der Länder Revindikationsversuche unternommen. Insbesondere hatte die bayrische Denkschrift verlangt, daß die Steuerverwaltung wieder auf die Länder überführt werde, weil sie sich in den Händen des Reichs „als durchaus unzweckmäßig und dem Reiche und den Ländern in gleichem Maße abträglich erwiesen" habe. Ferner hatte Bayern die Wiederherstellung des früheren Rechtszustandes auf dem Gebiet der Zölle und Verbrauchsabgaben verlangt. Auch die Kämpfe der „Wirtschaft" gegen den „Staat", mit andern Worten die Versuche des Großkapitals, in der Inflationszeit

1) FZ. 6 Mai 1926 Nr. 333.
2) RFM. 31. Dezember 1925 (Mitt. Reichsverb. akad. Finanz- und Zollbeamter 1926 S. 21).

durch Ausnutzung der Staatskrise seine Vorherrschaft über die Allgemeinheit in Gestalt „wirtschaftlicher Herzogtümer“ zu stabilisieren, haben u. a. zu dem Vorschlag geführt, die Steuerverwaltung zu entstaatlichen. In der gleichen Richtung gingen Vorschläge, die aus anderer Ideologie geboren waren, wie z. B. die Steuergemeinschaft Georg Bernhards. Sie sind gescheitert. Heute besteht bei allen politisch maßgeblichen Faktoren kein Zweifel mehr darüber, daß der Streit um die Reichsfinanzverwaltung zu ihren Gunsten entschieden ist. Das haben die Fraktionen des Reichstags bei der Haushaltsberatung des Jahres 1925 mit aller Deutlichkeit zum Ausdruck gebracht [1]) und diese Ueberzeugung durch die Annahme des eben charakterisierten Reichsbewertungsgesetzes und des dadurch eingeführten neuen reichseigenen Behördenorganismus verwirklicht. Die Entwicklungsreihe, die mit der Begründung des deutschen Zollvereins begann, ist durch die Einführung und Konsolidierung der reichseigenen Finanzverwaltung um ein wesentliches Stück gefördert worden. Die Hoheitsverwaltung, die gegenwärtige infolge der Reparationsverpflichtungen voraussichtlich auf lange Zeit hinaus die schwierigsten Aufgaben des deutschen Staates durchzuführen hat und zugleich diejenigen, welche die stärksten Eingriffe in die individuelle Sphäre in sich schließen, ist Reichsverwaltung.

§ 9. Die Oberbehörden.

Oberbehörden sind die Landesfinanzämter (§§ 8, 11 f. AO.). Ihnen untersteht die gesamte Finanzverwaltung ihres Bezirks; wie in der Zentralinstanz werden also auch hier beide Zweige der Abgabenverwaltung einheitlich geleitet. Ihre Bezirke decken sich zum überwiegenden Teil mit größeren Verwaltungsbezirken der Länder, jedoch sind kleinere Länder und Enklaven zum Teil benachbarten Landesfinanzämtern zugeteilt [2]). Die gegenwärtige Einteilung beruht, von einzelnen späteren Aenderungen abgesehen, auf einer gemäß § 4 des RG. über die Reichsfinanzverwaltung mit den Ländern getroffenen Vereinbarung [3]). Hierbei waren die Wünsche der Länder und die überkommene Gliederung zu berücksichtigen, so daß eine nur von fachlich-organisatorischen Gesichtspunkten bestimmte Regelung nicht stattfand. Die Landesfinanzämter entsprechen im wesentlichen den Mittelbehörden der ehemaligen Landesfinanzverwaltungen. Mit dieser Genesis hängt zusammen, daß bis zum 1. Oktober 1922 in Baden, Hessen und Oldenburg zwischen dem Präsidenten des Landesfinanzamts und dem Finanzminister Personalunion bestand. Eine gesetzliche Regelung der Bezirke und des Sitzes der Behörden ist in Aussicht genommen, aber bisher nicht durchgeführt worden [4]).

Die Aufgabe der Landesfinanzämter besteht, um zunächst ihre Zuständigkeit als Behörden der Steuerverwaltung ins Auge zu fassen, darin, die Lokalbehörden ihres Bezirks zu leiten. Sie haben also die Stellung aller Mittelbehörden im Verhältnis zu den nachgeordneten Organen ihres Verwaltungszweiges und sind daher mit den allgemeinen hierarchischen Befugnissen ausgestattet. In der Uebergangs-

1) HA. 1924—26, 70. Sitzg., S. 4 ff.
2) Vgl. im einzelnen Becker § 11 Anm. 2.
3) RFBl. 1919 S. 11.
4) Sie soll neuerdings wieder bis zum 1. April 1928 hinausgeschoben werden (FZ. 15. März 1926 Nr. 198).

zeit war ihre Bedeutung deshalb besonders groß, weil die tatsächliche Einführung der reichseigenen Verwaltung in ihrer Hand lag. In materieller Hinsicht traten sie während der Inflationszeit zunächst zurück, weil die bereits erwähnte Erlaßpraxis des Ministeriums ihre Tätigkeit in vielen Angelegenheiten ausschaltete, die unter normalen Verhältnissen von ihnen und nicht von der Zentralinstanz entschieden werden. Als eine besonders bedeutsame Aufgabe hebt § 13 Abs. 1 S. 2 AO. hervor, daß die Landesfinanzämter bei den ihnen nachgeordneten Behörden die „Gleichmäßigkeit der Gesetzesanwendung" überwachen. Dem gleichen Zweck dient die Fühlungnahme mit andern Bezirken, in denen ähnliche wirtschaftliche und soziale Verhältnisse bestehen. Außer der Steuerverwaltung sind den Landesfinanzämtern noch eine Reihe weiterer Zuständigkeiten übertragen, auf die sogleich einzugehen ist. Hinsichtlich ihrer Organisation bestimmt § 12 AO., daß sie bürokratisch aufgebaute Behörden unter Leitung eines Präsidenten sind, daß Abteilungen gebildet werden und eine Abteilung für die Reichsvermögensverwaltung angegliedert werden kann. Es sind also dem Ermessen des Ministers sehr weite Grenzen gelassen, da bei Verabschiedung des Gesetzes noch kein Ueberblick möglich war, welche organisatorischen Bedürfnisse die Entwicklung ergeben würde. Nur insoweit findet wie bei den Bezirken eine personalpolitische Beschränkung statt, als der Präsident und die Abteilungsleiter „im Benehmen mit der obersten Landesfinanzbehörde" ernannt werden. Die Länder sind also in der Lage, auf die Besetzung dieser Stellen einzuwirken. Sie machen von dieser Möglichkeit einen starken Gebrauch.

Die nähere Regelung des inneren Aufbaus ist zunächst durch die „Vorläufige Geschäftsordnung vom 7. Juni 1920 erfolgt [1]. Bei allen Aemtern wurden drei Abteilungen eingerichtet. Von ihnen verwaltete die Abteilung I die Besitz- und Verkehrssteuern und die Abteilung II, die den ehemaligen Zolldirektivbehörden entspricht, die Zölle und Verbrauchsabgaben. Bei einzelnen größeren Aemtern wurden besondere Abteilungen für Verkehrssteuern gebildet [2]. Außerdem wurde für die Bau- und Liegenschaftsverwaltung die Abteilung III bestimmt, die indes vom Reichsschatzministerium ressortierte [3]. Diese Abteilungen sind anläßlich der Umgestaltung der Reichsschatzverwaltung auf Grund des Londoner Ultimatums in den Präsidialstellen aufgegangen [4]. Ursprünglich hat das Reichsfinanzministerium auch die Angliederung einer Abteilung für das Versorgungswesen geplant [5], die indes infolge des selbständigen Aufbaus der Versorgungsverwaltung nicht erfolgt ist. Ferner wurde bei jedem Landesfinanzamt eine Oberfinanzkasse gebildet, die unter einem eigenen verantwortlichen Leiter stand und dem Präsidenten unmittelbar unterstellt war. Ihre Zuständigkeit erstreckte sich auf die Abteilungen I und II, nicht hingegen auf die Kassengeschäfte der Abteilung für Reichsvermögensverwaltung. Sie sind den Finanzkassen in Kassen- und Rechnungsgeschäften übergeordnet und sind Sammelkassen ihres Bezirks für die Reichseinnahmen und die zur Verwaltung übertragenen Landessteuern [6].

1) RFBl. S. 311. 2) Becker (2. Aufl.) § 12 Anm. 2.
3) RPErl. 17. Oktober 1919 (RGBl. S. 1801); GO. § 3. Ueber ihren Geschäftsbereich und die weitere organisatorische Entwicklung vgl. unten S. 164.
4) RPV. 31. Januar 1922 (RGBl. 207) Abs. 3.
5) Vgl. RFBl. 1919 S. 23, 25.
6) RFM. 1. März 1920 (RFBl. 75). Die dort in bezug genommenen Finanzkassen- und Oberfinanzkassenanweisungen sind, soweit ich sehe, nicht veröffentlicht.

Hinsichtlich der Stellung des Präsidenten und der Abteilungen zu den einzelnen Ressorts galt und gilt noch heute folgendes: In Angelegenheiten der Reichsfinanzverwaltung ist ausschließlich der Reichsminister der Finanzen zuständig. Soweit die Verwaltung von Landesabgaben, Landesvermögen und öffentlichrechtlichen Abgaben, die nicht Reichsabgaben sind, den Landesfinanzämtern übertragen ist, sind sie und die nachgeordneten Stellen den für die Verwaltung der betreffenden Abgaben usw. zuständigen Stellen in sachlicher Beziehung (also nicht verwaltungsorganisatorisch) nachgeordnet. Die Abteilungen für Reichsvermögensverwaltung und nach ihrer Auflösung die Präsidenten der Landesfinanzämter unterstanden dem Reichsschatzministerium, solange der Verwaltungszweig von dieser Behörde ressortierte.

Intern waren die Abteilungen gegenüber dem Präsidenten zunächst verhältnismäßig selbständig. Eine solche Dezentralisation innerhalb der Behörde war für die Uebergangszeit vom Ministerium angeordnet worden, um die Präsidenten im Interesse der allgemeinen Organisationsfragen von Geschäften der laufenden Verwaltung freizuhalten. Daher erfolgte insoweit der dienstliche Verkehr unmittelbar zwischen Ministerium und Abteilung [1]). Auch nachdem die Einführung vollendet war, behaupteten die Abteilungen einen hohen Grad von Selbständigkeit, der durch die Schwierigkeiten der Inflationszeit und die dadurch besonders in der Besitz- und Verkehrssteuerverwaltung veranlaßte Unübersichtlichkeit und Fülle der Geschäfte verursacht war. Daher war die Stellung der Abteilungsleiter, welchen damals die Dienstbezeichnung „Abteilungspräsident" zustand, eine stark betonte (vgl. im einzelnen § 11 GO.). Innerhalb der Abteilungen konnten Gruppen unter einem Gruppenleiter als Vertreter des Abteilungspräsidenten gebildet werden. Wie innerhalb der Reichsministerien allgemein eine starke Unterteilung stattfand, so hat sich diese Tendenz auch in den Landesfinanzämtern durchgesetzt und zu einer Verwicklung des Geschäftsganges beigetragen. Die Abteilungsleiter konnten ferner, ohne daß ihre Entscheidungsbefugnis dadurch berührt wurde, innerhalb der Abteilungen einmalige oder regelmäßige Sitzungen abhalten (§ 11 Abs. 6 GO.). Wenn diese Sitzungen sich auch formell nicht von den Besprechungen unterschieden, die der Leiter einer Behörde mit seinen Referenten abzuhalten pflegt, so hat doch diese Einrichtung die Selbständigkeit und das Selbständigkeitsgefühl der Abteilungen gefördert.

Die Präsidenten waren in der damaligen Zeit vorzugsweise mit allgemeinen organisatorischen Fragen befaßt. Ihre Stellung ist längere Zeit stark umstritten gewesen [2]). Bei der Beratung des Nachtragshaushalts für das Rechnungsjahr 1922 hatte der Reichstag ihre Stellen als zum 1. April 1925 wegfallend bezeichnet. Dieser Vermerk wurde im Einvernehmen des Reichsrats nicht in den Haushaltsentwurf für 1923 aufgenommen; die Stellen sind auch dauernd beibehalten worden. In politischer Beziehung waren die besonderen Stellen von der Deutschen Volkspartei und der Deutschnationalen Volkspartei zunächst bekämpft worden, mit der Begründung, daß sie nur im Interesse einer stärkeren Unitarisierung eingeführt seien und aus Prestigegründen beibehalten würden [3]). Demgegenüber hat sich

1) Vgl. RFBl. 1919 S. 24.
2) HA. 1920—24, 162. Sitzg. (Mai 1922), S. 6 ff., 12 ff. Denkschrift über die Stellung der Präsidenten der Landesfinanzämter (RT. 1920—24 Drucks. Nr. 5524).
3) Vgl. bes. HA. a. a. O., S. 12 ff.

die Auffassung durchgesetzt, daß die Reichsfinanzverwaltung als einzige durchorganisierte Hoheitsverwaltung des Reichs gegenüber den Landesverwaltungen nur dann zur vollen Geltung gelangen könne, wenn sie ihnen gegenüber durch repräsentierende und den Spitzen der Landes-, Provinzial- usw. Behörden im Rang gleichstehende Beamte vertreten werde. Neuerlich hat sich auch der Standpunkt der ehemaligen Gegner gewandelt. So hat bei der Beratung der Haushaltspläne für die Rechnungsjahre 1924 und 1925 der deutschnationale Abgeordnete Oberfohren ausgeführt: „Es kann gebilligt werden, wenn das Reich sich bestrebt, in den Provinzen und Landesteilen einen selbständigen, mit besonderen Machtvollkommenheiten umkleideten Beamten zu haben“ [1]). Diese Stellungnahme ist über ihre spezielle Bedeutung für das Problem der Reichsfinanzverwaltung hinaus von allgemeinem Interesse, weil sie von dem Vertreter einer Partei herrührt, die programmatisch die Stärkung der Reichsgewalt zuungunsten der Länder ablehnt. Sie ist daher symptomatisch für die Konsolidierung des Reichsgedankens. Auch fachlich-organisatorisch erwies es sich als zweckmäßiger, eine besondere Stelle beizubehalten, die für die Einheitlichkeit der Finanzverwaltung verantwortlich ist.

Nachdem die Verwaltung in einen gewissen Beharrungszustand getreten und die Währung stabilisiert war, erfolgte durch die „Geschäftsordnung für die Landesfinanzämter“ vom 18. August 1924 (LFGO.) eine Reform ihrer Organisation [2]). Ihr Kern ist, daß die Leitung durch den Präsidenten stärker herausgestellt wird. Das kommt etatsmäßig dadurch zum Ausdruck, daß die noch im Haushalt für das Rechnungsjahr 1924 vorhandenen drei persönlichen und sachlichen Posten beim Landesfinanzamt 1925 in einen einzigen, eben denjenigen des Präsidenten, zusammengefaßt sind [3]). Die technischen Veranlagungsarbeiten sind bei den Abteilungen verblieben, während dem Präsidenten die oberste Leitung der allgemeinen Verwaltungsangelegenheiten, insbesondere die Bearbeitung der allgemeinen Beamtenfragen [3]) zusteht und er das Zusammenarbeiten der Abteilungen überwacht. Die Gliederung in die Präsidialstelle, welche die allgemeinen Verwaltungsangelegenheiten sowie diejenigen der Bau- und Liegenschaftsverwaltung bearbeitet, die Abteilungen I und II und die Oberfinanzkasse ist beibehalten. Dem Präsidenten steht insbesondere die Uebertragung des Zeichnungsrechts zu (§ 10). Auch ist jetzt in höherem Grade als bisher sichergestellt, daß die Sachen von allgemeiner Bedeutung ihm vorgelegt werden (§§ 5 Abs. 2, 15 Abs. 1 LFGO.), so daß er größeren Einfluß auf die laufenden Verwaltungsangelegenheiten hat. Die schärfere Unterordnung der Abteilungsleiter kommt auch dadurch zum Ausdruck, daß sie anstatt der Amtsbezeichnung als „Abteilungspräsidenten“ seit der 8. Ergänzung des Reichsbesoldungsgesetzes diejenige eines „Landesfinanzamtsdirektors“ führen [3]). Einer zu starken Unterteilung ist jetzt dadurch vorgebeugt, daß innerhalb jeder Abteilung regelmäßig höchstens drei Gruppen gebildet werden dürfen, von denen diejenige für Organisations-, Verwaltungs- usw. Sachen der Abteilungsleiter übernehmen soll. Reibungen zwischen den Abteilungen, die in der Vergangenheit

1) RT. 1924—26 Bd. 386 Sten. Ber. S. 2712 A.
2) RFBl. 1924 S. 73.
3) RG. vom 26. Mai 1923 (RGBl. I S. 301) Art. 1 II. Ziff. 9.

nicht selten gewesen sind, soll die Vorschrift verhindern, daß beim Uebergreifen der von einer Abteilung bearbeiteten Angelegenheit in das Gebiet der anderen diese bei der Bearbeitung hinzuzuziehen ist (§ 7 Abs. 6 LFGO.).

Ferner sind den Präsidenten einige Befugnisse im Wege der Dezentralisation übertragen. Sie sind zuständig zur selbständigen Verlegung von Planstellen der Gruppen A VIII—II [1]). Mit Beginn des Rechnungsjahres 1925 ist ihnen ferner der gesamte Vollzug der aus dem Wohnungsfürsorgefonds des Reichsarbeitsministeriums durchzuführenden Maßnahmen für alle Reichsbeamten und -bediensteten außer den Reichspost- und Reichsbahnbeamten übertragen worden [2]). Ihnen obliegt insbesondere die Ermittlung des Wohnungsbedarfs, sowie die Aufstellung und Durchführung des Bauprogramms. Um dabei die Interessen aller beteiligten Reichsverwaltungen zu wahren, besteht für den Bezirk jedes Landesfinanzamts ein Bezirkswohnungsausschuß, dem je ein Vertreter der beteiligten Reichsverwaltungen angehört. Der Ausschuß ist bei einer Reihe besonders wichtiger Maßnahmen zuzuziehen.

Im Geschäftsbereich der Abteilung I ist geplant, die Buchprüfungsstellen einzelner Landesfinanzämter zu Vororten größerer Wirtschaftsgebiete umzugestalten, um die Erwerbsgruppen einheitlich zu überprüfen und branchekundige Prüfer auszubilden [3]). Ferner ist innerhalb der Zoll- und Verbrauchssteuerverwaltung das technische Prüfungs- und Unterrichtswesen neu geordnet [4]). Es wurden 1922 fünf „technische Prüfungs- und Lehranstalten" errichtet, die jeweils für mehrere Landesfinanzamtsbezirke zuständig sind und dem Landesfinanzamt an ihrem Sitze unterstehen. Leiter ist ein Oberregierungsrat der Abteilung für Zölle und Verbrauchsabgaben. Die Anstalten sind also jetzt dezentralisierte Teile der Landesfinanzämter. Die Geschäfte der bisherigen Behörden (Technische Prüfungsstelle usw.) sind auf die neuen Anstalten übergegangen. Ihre Aufgabe besteht in der fachlichen Ausbildung der Beamten und der Prüfung und Begutachtung zoll- und steuertechnischer Fragen.

Nach dem gegenwärtigen Stande sind die Landesfinanzämter also Oberbehörden der Reichsfinanz- und Vermögensverwaltung. Andere Aufgaben sind ihnen nur vereinzelt übertragen. Für eine Tendenz der Entwicklung zu Behörden der allgemeinen Verwaltung, wie sie in der Vergangenheit gelegentlich vorhanden gewesen ist, liegen gegenwärtig keine Anzeichen vor. Ob eine etwaige Reform der Reichsverwaltung hier ansetzen würde, muß ebenfalls eine offene Frage bleiben.

In organisatorischer Verbindung mit den Landesfinanzämtern stehen die Finanzgerichte (§§ 14ff. AO.). Sie sind erst am 1. April 1922 errichtet worden, da diese Aufgabe hinter den dringlicheren Notwendigkeiten der Einrichtung der Verwaltungsbehörden zunächst zurückgestellt wurde [5]). Bis zu diesem Zeitpunkt bestand eine Uebergangsregelung [6]). Die Finanzgerichte sind Verwaltungsgerichte. Sie sind in Kammern eingeteilt, die in der Besetzung von 5 Mitgliedern entscheiden. Von

1) RFM. 7. Mai 1925 (Steuer-Warte S. 178).
2) RAM. 26. Mai 1925 (RFBl. S. 165).
3) RT. 1924—26 Drucks. Nr. 1238 Anl. 3 S. 39 ff.
4) HE. 1922 XV. Denkschr. Anl. 4.; RFM. 18. und 19. September 1922. (RZIIBl. 233 und 234).
5) Vgl. RFBl. 1922 S. 54 ff.
6) §§ 19 ff. EinfV. zur AO. vom 18. Dezember 1919 (RGBl. S. 2101), vom 12. August 1920 RGBl. S. 1621) und V. vom 11. Oktober 1921 RGBl. S. 1305).



ihnen sind drei ehrenamtlich tätig, die von Selbstverwaltungsorganen, Ländervertretungen und öffentlichrechtlichen Berufsvertretungen gewählt werden [1]. Der Vorsitzende und ein ständiges Mitglied werden vom Reichsfinanzministerium für die Dauer ihres Hauptamtes aus den Mitgliedern des Landesfinanzamts ernannt. Alle Mitglieder des Finanzgerichts genießen „als solche" richterliche Unabhängigkeit. Die Berufung für die Dauer des Hauptamtes verbürgt zwar, wie Becker zutreffend formuliert, bei den beamteten Mitgliedern „ein gewisses Maß von Unabhängigkeit". Diese Sicherung ist tatsächlich nach der Verwaltungspraxis dadurch verstärkt, daß die Vorsitzenden der Gerichte hauptamtlich ernannt werden. Die Finanzgerichte sind also ebenso aufgebaut wie z. B. die preußischen Bezirksausschüsse als Verwaltungsgerichte. Ihnen kommt daher wie jenen der Vorzug der engen Fühlung mit den Bedürfnissen derjenigen Verwaltung zugute, über deren Verhältnisse sie judizieren; sie teilen mit ihnen den Nachteil einer rechtlich nicht unbedingt gesicherten Unabhängigkeit [2]. Der letztere Nachteil scheint nicht so gering zu wiegen, wie oft angenommen wird. Jedenfalls liegen nicht wenige Klagen aus Kreisen der Rechtssuchenden vor; auch die Beamtenschaft neigt, wie die Erörterung der Frage in der 1925 abgehaltenen Mitgliederversammlung des Reichsverbandes der akademischen Finanz- und Zollbeamten zeigt, zu einem Ausbau der Unabhängigkeit [3].

Die Zuständigkeit der Finanzgerichte hat eine Einschränkung erfahren durch die Errichtung der Oberbewertungsausschüsse, welche Berufungsinstanz sind, soweit das Rechtsmittel gegen eine Entscheidung des Grundwertausschusses oder des Gewerbeausschusses eingelegt ist (§§ 56ff., 69ff., BewG.). Ihre Verfassung, Einteilung und die Stellung der Mitglieder entspricht völlig derjenigen der Finanzgerichte mit der Maßgabe, daß entsprechend den für das Behördensystem des Bewertungsgesetzes maßgeblichen Grundsätzen ein beamtetes Mitglied von der beteiligten Landesregierung ernannt wird. Ihrer rechtlichen Natur nach sind die Oberbewertungsausschüsse also Sonderfinanzgerichte, welche zur Entscheidung über Einheitswerts-Festsetzungen nach Maßgabe des Bewertungsgesetzes berufen sind.

§ 10. Die Ortsbehörden.

Lokalbehörden sind die Finanzämter mit ihren Ausschüssen und Hilfsstellen. Das gesamte Reichsgebiet ist in Finanzamtsbezirke aufgeteilt. Da die Zölle nach dem Kreis der Pflichtigen und der Art der Erhebung von den übrigen Reichssteuern verschieden sind und eine besondere Verwaltung erfordern, so ist die Zollverwaltung auch in der Lokalinstanz besonderen Finanzämtern unter der Bezeichnung als „Hauptzollämter" übertragen [4]. Eine generische Verschiedenheit besteht nicht, vielmehr finden insbesondere die Vorschriften der AO. über Finanzämter auf

---

1) §§ 14 ff. AO. und die RFBl. 1922 S. 54 ff. veröffentlichten Verordnungen der Landesfinanzamtspräsidenten.
2) Vgl. hierzu und de lege ferenda meine Ausführungen in Veröffentlichungen der Vereinigung der Deutschen Staatsrechtslehrer 2 S. 84 ff.
3) Mitt. des Reichsverbandes der akademischen Finanz- und Zollbeamten 1925 S. 99.
4) RFM. 9. April 1921 (RFBl. S. 94).

beide Arten Anwendung. Jedoch erfordert die Verschiedenheit des organisatorischen Aufbaus eine getrennte Darstellung. „Finanzämter" sind die unteren Verwaltungsbehörden, die die Besitz- und Verkehrssteuern verwalten. Ihren Sitz und Bezirk bestimmt der Reichsminister der Finanzen nach Anhörung der obersten Landesfinanzbehörde (§ 21 Abs. 1 AO.); seine Zuständigkeit ist also bei dieser Organisationsbefugnis weniger beschränkt als hinsichtlich der Bezirke der Landesfinanzämter [1]). Die Finanzamtsbezirke sind oft in Anlehnung an die überkommene Gliederung sehr klein und erfordern daher Ausgaben, die vom verwaltungstechnischen Standpunkt aus hoch sind, da sie gegenüber dem allgemeinen Betriebskoeffizienten von 5% bis 6% einen solchen von schätzungsweise 14% bis 16% erfordern. Eine Reform in dieser Beziehung wird vor allem von der ländlichen Bevölkerung und den ihr nahestehenden Parteien abgelehnt. Im allgemeinen sind die ländlichen Bezirke klein, während in den Städten auch größere und größte Finanzämter gebildet sind.

Unabhängig von der örtlichen Verteilung der Geschäfte ist die sachliche. Sie steht dem Reichsminister der Finanzen allein zu (§ 21 Abs. 2 AO.). Abgesehen davon, daß infolge der verschiedenen Verwaltungsaufgaben die Bezirke der Finanzämter sich mit denen der Zoll- und Verbrauchssteuerbehörden überschneiden, kann sich die Notwendigkeit ergeben, einzelne Steuern wegen ihrer verwaltungsmäßigen Besonderheit bei bestimmten Finanzämtern zusammenzufassen. Zunächst bestanden zahlreiche Spezialämter, während gegenwärtig die Finanzämter im allgemeinen alle Steuern bearbeiten, nachdem auch die besonderen Umsatzsteuerämter aufgehoben worden sind. Die Finanzämter hatten zunächst die Umsatzsteuer nicht zu bearbeiten, die vielmehr zur Zuständigkeit besonderer Umsatzsteuerämter gehörte [2]). Diese sind aufgelöst, zuletzt 1925 diejenigen in Berlin und Leipzig. Diese Maßnahme hat sich als zweckmäßig erwiesen, weil die Einkommensteuer nur mit Kenntnis des Umsatzes veranlagt werden kann und die Umsatzsteuerverwaltung darauf angewiesen ist, die Ergebnisse der für die Einkommensteuer vorgenommenen Prüfungen zu verwenden. Somit sind nach dem gegenwärtigen Stande die Finanzämter allgemeine Steuerverwaltungsbehörden. Nur die Kapitalverkehrssteuern sind wegen der besonderen rechtlichen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten dieser Materie auf größere Aemter konzentriert [3]).

Hinsichtlich der inneren Organisation ist zu unterscheiden zwischen dem Finanzamt selbst und den bei ihm errichteten Ausschüssen.

Für die Einrichtung des Finanzamts sind maßgeblich AO. § 24 und die zu seiner Ausführung erlassenen Dienstvorschriften, unter denen als allgemeine Regelung die vorläufige Geschäftsanweisung für die Finanzämter vom 20. August 1921 (FGA.) und neuerdings die sie ersetzende „Geschäftsordnung für die Finanzämter" vom 10. August 1925 (FGO.) hervorzuheben sind [4]). Die Finanzämter werden von einem Vorsteher geleitet und sind — wie bereits hervorgehoben — nach bürokratischem System aufgebaut [5]). Hinsichtlich der Stellung des Vorstehers inner-

---

1) Vgl. oben S. 144.
2) Solange in der Uebergangszeit die Umsatz- und Grunderwerbssteuer von Gemeinden und Gemeindeverbänden verwaltet wurde, erhielten diese eine Entschädigung (Grundsätze: RFBl. 1920 S. 476).
3) RFBl. 1925 S. 10, 69.
4) RFBl. 1921 S. 131 bzw. 1925 S. 127.
5) Ueber die Ernennung der Vorsteher vgl. § 24 Abs. 3 AO.

halb des Amts haben sowohl die tatsächlichen Verhältnisse wie die Organisationsformen gewechselt. Es bedürfte an sich keiner besonderen Hervorhebung, daß es innerhalb der einzelnen Finanzämter wie innerhalb jeder Organisation eine Persönlichkeitsfrage ist, welchen Einfluß der Vorsteher auf seine Untergebenen hat, und daß daher das tatsächliche Ausmaß seiner Stellung bei den einzelnen Aemtern verschieden ist. Dieser Gesichtspunkt muß aber deshalb unterstrichen werden, weil er in der Erörterung der akademisch vorgebildeten Beamten über die Besetzung von Vorstandsstellen mit mittleren Beamten hinter dem Verlangen einer formalen Qualifikation stark in den Hintergrund tritt. Das organisatorische Problem der Selbständigkeit der nachgeordneten Beamten besteht darin, das im Interesse der Arbeitsteilung und der Dienstfreudigkeit erforderliche Maß an Selbständigkeit zu gewähren, ohne daß die Einheitlichkeit der Geschäftsführung beeinträchtigt wird. Auch die Lokalinstanzen der Reichsfinanzverwaltung neigten in den ersten Jahren ihres Bestehens zu einer sehr starken Untergliederung, der weder die Geschäftsordnung noch die vorgesetzten Behörden erheblich entgegenwirkten. Jede sehr weitgehende Dezentralisation innerhalb einer bürokratisch organisierten Behörde vermindert jedenfalls die Entscheidungsgewalt des Leiters und führt unter Umständen zur tatsächlichen Herrschaft des Ressortsystems. Beide Folgen haben sich auch innerhalb der Finanzämter ergeben. Daher hat die FGO. eine straffere Organisation durchgeführt und vor allem, wie in der Reform der Landesfinanzämter, die Stellung des Amtsleiters gehoben: Die selbständige Zeichnungsbefugnis des Kassenbeamten ist fortgefallen (§ 13 Abs. 4 FGA., § 10 FGO.). Der Leiter erteilt Beamten, die aus dem Reichsdienst ausscheiden, Zeugnisse (§ 31 Abs. 1 FGO.) und stellt den Geschäftsverteilungsplan selbständig auf (§ 4 Abs. 3). Außerdem ist die selbständige Zeichnungsbefugnis der Referenten eingeschränkt.

Bei allen Finanzämtern bestehen drei Abteilungen: Der Veranlagungsabteilung obliegt die Veranlagung und Festsetzung der Steuer, die Finanzkassen mit Hilfsstellen erledigen die Erhebung sowie das Kassen- und Rechnungswesen (§§ 3, 5 Abs. 3, 7 Abs. 1 FGA., § 8/9 FGO., § 2 Beitr. O.). Die Vollstreckungsabteilung nimmt den Innendienst wahr. Einige besonders wichtige Zweige des Veranlagungsdienstes wie, Steueraußendienst, Strafsachen, sowie Buch- und Betriebsführungsdienst werden organisatorisch verschieden behandelt.

Die Finanzämter sind mit sehr weitgehenden Befugnissen ausgestattet, um die Steuergesetze wirksam durchführen zu können. Vor allem dient dazu die Steueraufsicht. Die steuerpflichtigen Tatbestände werden überwacht, um die richtige Veranlagung zu sichern und die Unterlagen früherer Veranlagungen nachzuprüfen. Die Steueraufsicht wirkt präventiv gegen Steuerzuwiderhandlungen. Aus der Verbrauchssteuergesetzgebung erwachsen, hat sie heute auch für andere Steuern, besonders für die Umsatz- und Lohnsteuer große praktische Bedeutung gewonnen. Auf dem Gebiet der Umsatzsteuer spielt sie eine besondere Rolle, da sie das Material für andere Steuern liefert. Für die Lohnsteuer erfolgt die Lohnsteueraußenkontrolle, bei der die Betriebe auf Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften in gewissen Zeitabständen nachgeprüft werden. Ueber die Organisation des Außendienstes bestehen heute noch keine Veröffentlichungen, so daß eine Darstellung nicht möglich ist. Die „Beamten des Steueraußendienstes" sind für die Dauer dieses Amtes und

für seinen sachlichen und örtlichen Zuständigkeitsbereich zu preußischen Hilfspolizeibeamten der Staatsanwaltschaft ernannt. Es sollen nur planmäßige Beamte von Besoldungsgruppe A V aufwärts dazu ernannt werden, die im praktischen Außendienst dauernd tätig sind [1]). Ihre Aufgabe ist, Nachrichten zu sammeln und die erforderlichen Ermittlungen und Fahndungen vorzunehmen. Je mehr Einkommens- und Vermögenswerte verschwiegen wurden, desto weiter mußte der Dienstzweig ausgebaut werden. Die Durchführung der Steuer- und Kapitalfluchtgesetzgebung stellte hier besondere Aufgaben.

Den unmittelbaren Zwecken des Steueraußendienstes diente auch die Ueberwachung des Post- und Telegraphenverkehrs. Auf Grund des Belagerungszustandsgesetzes vom 4. Juni 1851 war das Post- und Telegraphengeheimnis während des Krieges aufgehoben worden. Zur Ueberwachung des Post- und Telegraphenverkehrs mit dem Ausland bestanden besondere Ueberwachungs- und Prüfungsstellen. Zwar war durch den Aufruf der Volksbeauftragten der Belagerungszustand beseitigt. Damit entfiel zunächst die Zuständigkeit dieser Stellen. Sie wurden aber beibehalten und insoweit blieb auch das Post- und Telegraphengeheimnis aufgehoben, als die weitere Ueberwachung „im Steuerinteresse oder aus wirtschaftlichen Gründen erforderlich" war. Entsprechend ihrer veränderten Zweckbestimmung wurden sie mit ihrem bisherigen Bestande (eine Zentrale und 32 Ueberwachungsstellen) dem Reichsschatzamt unterstellt [2]). Ihre Haupttätigkeit bestand in der Durchführung der Steuer- und Kapitalfluchtgesetzgebung. Nach der Aufhebung dieser Bestimmungen wurden die Stellen aufgehoben.

In enger Verbindung mit dem Steueraußendienst steht die Bearbeitung von Strafsachen, die durch die sehr weitgehenden Befugnisse der Finanzämter hinsichtlich der Untersuchung und der — regelmäßig vorläufigen — Entscheidung sowie der Mitwirkung im gerichtlichen Verfahren an Umfang und Bedeutung sehr zugenommen hat (§§ 385 AO. f.). Die Kompliziertheit der Materie und die Schwierigkeit der rechtlichen Fragen erfordert ein hohes Maß an strafrechtlicher Schulung und kriminalistischem Interesse, wie es bei einem Verwaltungsbeamten nicht regelmäßig vorausgesetzt werden kann. Die Bedeutung der sachgemäßen Bearbeitung ist besonders gestiegen, weil die AO. das Unterwerfungsverfahren ausgebaut hat, in dem sich der Beschuldigte bei vorbehaltloser Einräumung der Straftat unter Verzicht auf Erlaß eines Strafbescheides einer Strafe unterwerfen kann, und zwar mit der Wirkung einer rechtskräftigen Verurteilung [3]). Ob die Finanzämter von dieser Befugnis immer nach einer erschöpfenden tatsächlichen und rechtlichen Klärung des Tatbestandes Gebrauch machen, ist sehr zweifelhaft, doch läßt sich kein klares Bild darüber gewinnen. Jedenfalls wird durch die allgemeine Zulässigkeit dieses Verfahrens, das der normalen rechtsstaatlichen Bürgschaften entbehrt, die Verantwortung der entscheidenden Beamten sehr gesteigert. Da Strafangelegenheiten von den Beamten im allgemeinen ungern bearbeitet werden, so hat sich ihre Zusammenfassung bewährt. Bei großen Finanzämtern bestehen Strafabteilungen,

1) RFBl. 1924 S. 145.
2) V. vom 15. November 1918 (RGBl. S. 1324), HE. 1919 Kap. 68 a—69 a. Die rechtliche Grundlage für ihre Tätigkeit bildete also diese Verordnung und nicht mehr das Belagerungszustandsgesetz.
3) § 410 AO.; V. vom 1. November 1921 (RGBl. S. 1328 ff.).



bei kleineren werden alle Strafsachen durch einen Dezernenten verwaltet. Die Strafdezernate bzw. -abteilungen sind meistens dem Steueraußendienst angegliedert. Durch die Zusammenfassung der Strafsachen ist eine größere Einheitlichkeit der Bearbeitung und der Strafzumessung herbeigeführt und die präventive Bedeutung der Steuergesetze gesteigert [1]).

Bei dem Tiefstand der Steuermoral ist der Buch- und Betriebsprüfungsdienst von besonderer Bedeutung. Seine rechtlichen Grundlagen enthält die AO. Jeder Steuerpflichtige, der zur Buchführung verpflichtet ist (§§ 162 bis 164 AO.), kann jederzeit einer Prüfung der formellen und sachlichen Richtigkeit seiner Bücher und Aufzeichnungen unterworfen werden. Diese Bestimmungen enthalten ein Kernstück des allgemeinen Teils des Steuerrechts, weil die Steuergesetzgebung, wenn sie durchgeführt werden soll, eine geordnete Buchführung unbedingt voraussetzt. Die Erfahrungen aller modernen Staaten zeigen, daß ohne eine sorgfältige Kontrolle der Steuerpflichtigen die Besteuerung nicht gleichmäßig sein kann. Die besten Bewertungsvorschriften stehen nur auf dem Papier, solange ihre wirksame Anwendung nicht gesichert ist. Die Notwendigkeit, für diese Zwecke eine besondere Organisation zu schaffen, war einer der wesentlichen Gründe für die Einführung der reichseigenen Finanzverwaltung [2]). Die Einrichtung des Buchprüfungsdienstes, die sich an ausländische Vorbilder (vor allem England und Vereinigte Staaten von Amerika) anlehnt, bedeutet daher einen notwendigen Ausbau der Verwaltung. In der Lokalinstanz ist die organisatorische Behandlung verschieden. Den größeren und mittleren Finanzämtern sind eigene Buchprüfer zugewiesen, kleine Bezirke sind größeren Aemtern zugeteilt. Erst der Buchprüfungsdienst ermöglicht eine zutreffende Veranlagung und wirkt gegenüber der Neigung zum Verschleiern präventiv. Freilich ist seine Wirkung von der Sonderausbildung der Beamten in besonders hohem Maße abhängig. Sie werden auch in der Regel ihrem „Gegner", dem bilanzkundigen Buchhalter oder Syndikus eines Verbandes oder eines Unternehmens, unterlegen sein, da er gegenüber ihrer mehr theoretischen Ausbildung den Vorzug der praktischen Erfahrung hat. Eine weitere Schwierigkeit besteht darin, daß die privaten Unternehmungen in der Regel besser bezahlen als der Staat und daher die guten Kräfte leicht abwandern. Diese Gefahr war vor allem in der Inflationszeit nicht unerheblich. Die Ausbildung ist in den letzten Jahren durch die besonderen Verhältnisse der Inflationszeit, die auch die für Ausbildungszwecke zur Verfügung stehenden Beamten in Anspruch nahm, behindert worden. Im allgemeinen bestehen jetzt überall nach Maßgabe des örtlichen Bedürfnisses und der dienstlichen Möglichkeiten regelmäßige Kurse oder Besprechungen für die in Frage kommenden Beamten unter vornehmlicher Berücksichtigung der Buchprüfung. Die besonderen Lehrgänge sind 1925 zur Durchführung der Steuerreform stark vermehrt worden. Um eine durchgreifende Wirkung sicherzustellen, hat sich die regelmäßige Prüfung jedes Betriebes bzw. jeder Buchhaltung in gewissen Zeitabschnitten als zweckmäßig erwiesen, sie soll bei Großbetrieben mindestens alle drei Jahre stattfinden (§ 162 Abs. 9 und

---

1) Hoffmann, Stellung und Tätigkeit der Regierungsräte bei den Finanzämtern (Mitt. Reichsverb. akad. Fin.- u. Zollbeamten 1925 S. 108) sucht nachzuweisen, daß sich für diese Dezernate nur juristisch vorgebildete Beamte eignen.
2) Becker, 4. Aufl., § 162 Anm. 8.

10 AO.). Oft wirkt schon die Aussicht einer bevorstehenden Prüfung. Die Erfolge des Dienstzweiges wuchsen allmählich. Die ersten zahlenmäßig faßbaren Ergebnisse liegen für das Rechnungsjahr 1924 vor [1]). Es sind insgesamt 63 875 Prüfungen vorgenommen [2]), die ein Mehraufkommen von rund 88 Millionen Reichsmark an Steuern und rund 6,4 Millionen an Geldstrafen erbracht haben. Der dauernde Erfolg dieses Verwaltungszweiges wird davon abhängen, inwieweit es der Reichsverwaltung gelingen wird, ein tüchtiges Personal heranzubilden und trotz der Konkurrenz der Industrie und der Treuhand- und Revisionsgesellschaften im Reichsdienst zu erhalten. Auch wird die Beseitigung der noch heute in erheblichem Umfang vorhandenen Reibungen zwischen den beamteten und den auf Privatdienstvertrag angestellten Buchprüfern für ein gutes Funktionieren dieses Dienstzweiges wesentlich sein.

Zur engeren Fühlungnahme mit den Zensiten bestanden zunächst Hilfsfinanzämter. Sie haben sich nicht bewährt und sind daher durch Sprechtage an Ort und Stelle ersetzt worden. Diese werden bezirksweise verschieden oft, aber regelmäßig abgehalten und erleichtern das Veranlagungsgeschäft vor allem dann, wenn die beteiligten Steuerpflichtigen ihre Absicht vorher dem Finanzamt mitteilen, so daß sich der betreffende Beamte informieren kann. Die Einrichtung, die sich gut bewährt hat, sichert den Kontakt der Verwaltung mit den Steuerpflichtigen, die sie in den mittleren und großen Bezirken vieler Wege enthebt. Die Gemeinden haben daher oft die Kosten übernommen.

Für die Erfolge der Verwaltung ist der Ausbau der Kassen von entscheidender Bedeutung gewesen. Der Kassen- und Rechnungsdienst wurde von Anfang an getrennt von den andern Amtsgeschäften behandelt und bei größeren Aemtern selbständigen Dienststellen übertragen. Die primäre Bedeutung des Kassenwesens für den geordneten Verwaltungsbetrieb kam auch dadurch zum Ausdruck, daß seine Einrichtung spätestens zum 1. April 1920 auch für die Bezirke vorgeschrieben wurde, in denen damals ein Finanzamt noch nicht eingerichtet war [3]). Die Ueberführung des Kassendienstes auf das Reich gelang jedoch nur allmählich. Daher oblag die Erhebung zunächst noch vielfach den Kassen anderer Verwaltungen, insbesondere der Gemeinden, welche aber den neuartigen und sich häufenden Geschäften nicht gewachsen waren. Es wurden nach dem Stande des Frühjahrs 1923 von fremden Kassen erhoben: etwa 40% der Einkommensteuer, 20% der Umsatzsteuer, 10% der anderen Besitz- und Verkehrssteuern [4]). Die kassenmäßige Ausbildung der Beamten war, auch soweit reichseigene Kassen vorhanden waren, oft mangelhaft, besonders soweit ehemalige Verkehrsbeamte den Dienst wahrnahmen. Außerdem war die Geschäftslast der Kassen während der Inflation stark gewachsen, weil durch sie die Geschäfte außerordentlich vermehrt wurden und der bargeldlose Verkehr fast völlig aufhörte. Auch nach der Einführung der Rentenmark und der Stabilisierung der Währung ist der bargeldlose Verkehr infolge des Mißtrauens gegen die Währung nur langsam wieder in Gang gekommen. Besonders in landwirtschaft-

1) Sten. Ber. RT. 1924—26 Drucks. Nr. 1238 Anl. 2 S. 35 ff.
2) Die Uebersicht läßt leider nicht erkennen, in wieviel Fällen die Prüfungen ein positives Ergebnis gehabt haben.
3) RFM. 1. März 1920 (RFBl. S. 75).
4) HA. 1920—24, 257. Sitzg. (Mai 1923), S. 7 ff.

lichen Bezirken besteht bei ihrer überhaupt gering entwickelten Rechenhaftigkeit noch heute eine starke Abneigung gegen diese Zahlungsart; daher sind die Kassen dort stärker belastet. Auch abgesehen von den eigentümlichen Schwierigkeiten der Inflationszeit war es unzweckmäßig, daß ein Teil der wesentlichen Geschäfte von Organen fremder Verwaltungen besorgt wurden, vor allem, weil es die schnelle Anwendung der Zwangsmittel hinderte. Dieser Zustand konnte aber — von anderen Gründen abgesehen — nur langsam geändert werden, weil schon die Beschaffung der Räume oft zunächst auf unüberwindliche Schwierigkeiten stieß. Nach dem gegenwärtigen Stande sind die Erhebungsgeschäfte in allen norddeutschen Bezirken bis auf wenige übernommen, während Süddeutschland noch an dem alten System der Steuereinnehmer und Untererheber festhält [1].

Das Beitreibungsverfahren, dessen Regelung der Zivilprozeßordnung nachgebildet ist [2], wird im Innendienst von der Vollstreckungsabteilung wahrgenommen. Für sie ist jetzt die Beitreibungsordnung vom 23. Juni 1923 maßgeblich, die am 1. Januar 1924 in Kraft getreten ist [3]. Vollstreckungsbehörde im Sinne des Gesetzes ist das Finanzamt (BeitrO. § 1 Abs. 1).

Wenn auch nach dem Entwicklungsprozeß des Behördensystems die Reichsfinanzverwaltung eine Spezialverwaltung ist, so ist sie damit nicht aus dem allgemeinen Behördenorganismus herausgelöst. Daß sie während der Uebergangszeit ohne Hilfe der Staats- und Gemeindeorgane nicht hätte funktionieren können, wurde bereits hervorgehoben. Aber über diese Zeit hinaus bedarf sie, wie jede Spezialverwaltung, der intensiven Zusammenarbeit mit den anderen Organen der öffentlichen Verwaltung. Die Uebertragung eines bestimmten Aufgabenkomplexes auf einen gesonderten Behördenzweig eines öffentlichen Verbandes ist Arbeitsteilung. In der Idee berührt sie die Einheitlichkeit der Zielsetzung und ihrer Verwirklichung nicht, wohl aber oft tatsächlich, wie das ein flüchtiger Blick auf eine beliebige Seite unseres modernen Lebens zeigt. Die Organisation der Reichsfinanzverwaltung sucht einer solchen sachwidrigen Absonderung durch die Verwertung des Gedankens der politischen Selbstverwaltung und durch Herstellung eines engen Zusammenhangs mit anderen Behörden entgegenzuwirken. Das Prinzip der politischen Selbstverwaltung ist im Aufbau der Reichsfinanzbehörden sogleich durch die „Steuerausschüsse" verwirklicht. Es sind dies kollegialische Organe der Finanzämter, bestehend aus dem Vorsteher des Finanzamts als Leiter und aus ehrenamtlichen Mitgliedern, die von Selbstverwaltungsorganen gewählt sind. Der Zweck, der mit ihrer Einrichtung verfolgt wird, ist der allgemeine der politischen Selbstverwaltung: die „Bürokratie" mit der „Gesellschaft" durch „Aemter im Nebenberuf" in engere Beziehung zu setzen [4]. Hierdurch werden der Verwaltung die personalen und sachlichen Kenntnisse und Erfahrungen von Personen nutzbar gemacht, die nicht „Hauptberufsbeamte" sind. Die Ausschüsse haben eine entscheidende Mitwirkung bei den wichtigsten Verwaltungsakten auf dem Gebiet der Einkommen- und Körperschaftssteuer und, bis das Reichsbewertungsgesetz in Kraft trat, auch auf dem der

1) RFM. im HA. 1924—26, 68. Sitzg., S. 3 ff.
2) Vgl. Becker, 4. Aufl., Anm. 2 vor § 298. 3) RMBl. 1923 S. 595.
4) AO. §§ 25 ff. SteuerausschußO. vom 25. Mai 1920 (RGBl. 1118), V. vom 10. März 1923 (RGBl. I. S. 191), vom 11. Juli 1923 (RGBl. I. S. 632).

Vermögenssteuer (ausschließlich der Erbschaftssteuer)[1]. Diese Zuständigkeiten sind durch § 45 der 3. Steuernotverordnung vom 14. Februar 1924 eingeschränkt worden[2]. Den Vorsitz im Steuerausschuß führt der Vorsteher des Finanzamts. Zur Beschlußfähigkeit ist die Anwesenheit von zwei weiteren Mitgliedern erforderlich. Die Ausschüsse sind nicht unabhängige Selbstverwaltungsorgane, sondern Organe der Finanzämter, also, wie § 25 Abs. 2 AO. ausdrücklich klarstellt, an die Ausführungsbestimmungen gebunden. Eine praktische Bedeutung der Ausschüsse hat während der Inflationszeit nicht bestanden, weil sich damals kaum jemand ein zutreffendes Bild von den wirtschaftlichen Verhältnissen eines andern machen konnte. Im übrigen ist zu unterscheiden: In den Städten sind die Ausschüsse fähig, die Einkommensverhältnisse der kleineren und mittleren Gewerbetreibenden, erforderlichenfalls auch den Aufwand von Bezirksangehörigen, zu beurteilen. Sie sind im allgemeinen geneigt, über den Vorschlag des Finanzamtes hinauszugehen. Auf dem Lande ist zwar eine genaue Kenntnis der Verhältnisse möglich und führt zu einer intensiven Veranlagung des steuerpflichtigen Aufkommens. Die Interessengemeinschaft der agrarischen Beisitzer ist aber so stark, daß die Ausschüsse oft verhältnismäßig niedrig veranlagen. Wie die Preisprüfungsstellen in der späteren Periode ihres Bestehens sind sie anscheinend tatsächlich zu Organen geworden, in denen die Verwirklichung des Gesetzes durch Interessenten stark beeinträchtigt wird. Der überstimmte Finanzamtsvorsteher ist dagegen verhältnismäßig machtlos; auch die Einlegung eines Rechtsmittels nützt sich bei häufigem Gebrauch zu sehr ab, als daß dadurch eine bedeutsame Gegenwirkung möglich wäre.

Ueber die Mitwirkung der Steuerausschüsse hinaus hat die 3. Steuernotverordnung zunächst eine unmittelbare Einflußmöglichkeit der Gemeinden auf das Veranlagungsgeschäft vorgesehen. Die Finanzämter sind nach dieser Regelung verpflichtet, bei den Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (ausschließlich der Erbschaftssteuer) und bei der Umsatzsteuer vor der Veranlagung die Gemeindebehörde zu hören. Ferner hat die Gemeinde das Recht, an den Sitzungen des Steuerausschusses durch einen Vertreter mit beratender Stimme teilzunehmen (§ 23 a AO.). Diese Bestimmung hat bisher (Frühjahr 1926) keine praktische Bedeutung gehabt, weil, seitdem sie in Kraft getreten ist, die in Frage kommenden Steuern nicht veranlagt worden sind. Es bleibt also abzuwarten, wie sich hier die Zusammenarbeit der Reichs- und Gemeindebehörden gestalten wird. Die Vorschrift hat jedenfalls grundsätzliche Bedeutung, weil sie als erste den Gemeindebehörden als solchen ein Recht auf Mitwirkung an der unmittelbaren Reichsverwaltung gewährt. Freilich ist der Umfang dieser Befugnis noch kein sehr weitgehender. Aber dadurch bleibt unberührt, daß hier ohne Beteiligung der Landesverwaltung eine Beziehung zwischen dem Reich und der untersten Verwaltungseinheit hergestellt ist.

Der in § 23 a AO. verwirklichte organisatorische Gedanke ist durch das Reichsbewertungsgesetz weitergeführt worden, zu dessen Durchführung besondere Bewertungsausschüsse eingerichtet sind, die Grundwertausschüsse und die Gewerbeausschüsse (BewG. §§ 50 ff., 65 ff.). Ihre Zuständigkeit erstreckt sich auf die Feststellung der Einheitswerte, und zwar die des Grundwertausschusses für landwirtschaftliche, forstwirtschaftliche und gärtnerische Betriebe und das

1) Vgl. im einzelnen § 25 AO.
2) RGBl. I. S. 74.



Grundvermögen, die des Gewerbeausschusses für gewerbliche Betriebe. Sie werden für den Bezirk eines jeden Finanzamts am Sitze des Finanzamts gebildet und sind Finanzbehörden im Sinne des § 8 AO. Sie sind, anders als die „Steuerausschüsse“ nicht Organe der Finanzämter, sondern stehen neben ihnen als selbständige Sonderbehörden für die bezeichneten Aufgaben. Die notwendige Fühlung mit dem Finanzamt ist dadurch hergestellt, daß der Vorsteher des Finanzamts zugleich Vorsitzender der Ausschüsse ist. Ihm obliegt die Geschäftsführung, und er bedient sich dabei der Beamten und der Einrichtungen des Finanzamts. Für örtlich abgegrenzte Bezirke können Abteilungen gebildet werden. In der Zusammensetzung unterscheiden sich diese Bewertungsausschüsse stark von den Steuerausschüssen [1]). Jeder Abteilung gehören drei Gruppen von Mitgliedern an, einmal je ein Beamter des Finanzamts, dann ein von der beteiligten Landesregierung ernannter Beamter, der mit den Bewertungsaufgaben des betreffenden Ausschusses vertraut sein soll [2]), ein von dem Gemeindevorstand ernannter (bei Gemeinden unter 1000 Einwohnern von der Vertretung des übergeordneten Gemeindeverbandes gewählter) Gemeindevorsteher. Ferner sind von öffentlichrechtlichen berufsständischen Vertretungen (Landwirtschafts-, Handwerks-, Handels- und Industriekammern u. dgl.) je in gleicher Zahl Mitglieder zu wählen. Hierzu treten schließlich von dem Landesfinanzamtspräsidenten und von der beteiligten Landesregierung je zur Hälfte ernannte Mitglieder, deren Höchstzahl die Hälfte der Gesamtzahl aller gewählten Mitglieder beträgt. Diese Bestimmungen bilden das System der Ausschüsse in verschiedenen Richtungen fort: Wahlberechtigt sind nicht nur wie bei den Steuerausschüssen die Gemeinden, sondern auch die öffentlichrechtlichen berufsständischen Vertretungen. Diese Vermehrung der Wahlkörper nimmt die Regelung auf, die 1922 — also zwei Jahre nach Erlaß der Steuerausschußordnung — bezüglich der Finanzgerichte getroffen worden war. Wesentlicher aber ist, daß die Hälfte der ernannten Mitglieder und ein Vertreter der beteiligten Landesregierung von dieser, ein weiterer Vertreter von der Gemeinde ernannt werden. Diese Bestimmungen räumen den öffentlichen Verbänden, in deren Bezirk die Ausschüsse tätig werden, einen erheblichen Einfluß auf ihre Zusammensetzung ein. Das Reich, die Verwaltungen der Länder und der Gemeinden, die Gemeinde- und Berufsvertretung finden in den Ausschüssen ihre Repräsentation. So sind diese Behörden vom politischen Gesichtspunkt aus eine durchaus neuartige Formation, welche die bereits allgemein gekennzeichnete Bedeutung der Bewertungsbehörden in der Lokalinstanz zu verwirklichen berufen ist.

Alle Mitglieder dieser Ausschüsse sind wie die Mitglieder der Steuerausschüsse an Gesetz und Ausführungsbestimmungen gebunden und darüber hinaus der Beamte des Finanzamts, der Landes- und der Gemeindebeamte an die Anordnungen ihrer jeweils vorgesetzten Behörde, insbesondere also bei der Abstimmung. Die Zuständigkeit der Steuerausschüsse gemäß § 25 AO. ist durch das Bewertungsgesetz als lex specialis insoweit ausgeschlossen, als dieses die Zuständigkeit der Feststellungsbehörden begründet.

Abgesehen davon, daß Personen in die Reichsfinanzverwaltung einbezogen

---

1) §§ 51, 67 BewG. BewertungsausschußO. vom 11. März 1926 (RGBl. I S. 151), die wegen der Einzelheiten zu vergleichen sind.
2) Er ist u. U. stellvertretender Vorsitzender (BewAusschO. § 7).

werden, die ihr nicht hauptamtlich angehören, stellt die neuere Gesetzgebung in weitestem Umfang alle öffentlichen Behörden und die Verbände und Vertretungen von Berufs- oder Betriebszweigen in den Dienst der Reichsfinanzverwaltung. Zu diesem Zweck begründet § 191 AO. eine Beistandspflicht aller öffentlichen Behörden und der erwähnten Verbände zur positiven Mitarbeit an den Aufgaben der Reichsfinanzverwaltung[1]). Die Beistandspflichtigen haben sowohl auf Einzelersuchen der Finanzbehörden oder allgemeine Anweisung hin wie auf Grund eigener Initiative jede Tätigkeit zu entfalten, die notwendig oder zweckmäßig ist, um die Besteuerung durchzuführen. Wenn auch die neuere Entwicklung die Steuerverwaltung an Spezialbehörden übertragen hat, so würde diese doch bald erlahmen, wenn sie der Mitwirkung der anderen Behörden entbehren müßte. Außerdem würde noch mehr Doppelarbeit geleistet werden, als sie die Kompliziertheit unseres Verwaltungsapparats mit sich bringt, der ohnehin auch in dieser Richtung außerordentlich unrational ist. Freilich gilt von der Beistandspflicht das gleiche, was von allen Organisationsnormen zu sagen ist: ihre Wirksamkeit kann nur zu einem gewissen Teil durch Anordnungen sichergestellt werden. Gewiß sind Bestimmungen über Anzeigepflicht steuerpflichtiger Tatbestände oder solcher Tatsachen, die für die Besteuerung erheblich sein können, von Bedeutung. Aber über dieses Mindestmaß hinaus wird der Zweck von Gesetzen nur dann verwirklicht, wenn die beteiligten Behörden, erfüllt von der staatspolitischen Bedeutung ihrer Mitwirkung, in lebendiger Anteilnahme selbsttätig mitarbeiten. Daß diese Voraussetzung in der Uebergangszeit nicht vorhanden war, wurde bereits in anderem Zusammenhang ausgeführt. Gegenwärtig ist wohl durchschnittlich eine erhebliche Besserung eingetreten, von deren Steigerung ein durchgreifender Erfolg der Reichssteuerverwaltung abhängt.

Die allgemeine Beistandspflicht des § 191 AO. ist für eine Reihe von praktisch besonders wichtigen Einzelfällen durch gesetzliche Bestimmungen weiter ausgebaut[2]). Darüber hinaus begründen §§ 22—23 AO. für alle Ortsbehörden die Verpflichtung, als Hilfsorgane der Finanzämter tätig zu werden, soweit dies wegen ihrer Kenntnis der örtlichen Verhältnisse oder zur Ersparung von Kosten oder Zeit zweckmäßig ist. Praktisch kommen in erster Linie die Gemeinden und Gemeindeverbände in Frage, vor allem bei einer größeren Entfernung vom Sitz des Finanzamtes, z. B. bei Vernehmungen und Zwangsmaßnahmen. Die mit Geschäften der Finanzämter betrauten Behörden sind diesen in sachlicher Beziehung unterstellt, ohne daß die allgemeine Dienstaufsicht der sonst zuständigen Behörden dadurch berührt würde[3]). Das Zusammenarbeiten mit den Gemeinden hat sich zunächst nicht reibungslos vollzogen. Doch wurde allmählich ein gutes Einvernehmen hergestellt, besonders nachdem die Gemeinden eingesehen hatten, daß eine Unterstützung der Finanzämter für sie infolge ihrer Beteiligung am Steueraufkommen von unmittelbarer finanzieller Bedeutung ist.

Die Zuständigkeit der Lokalbehörden der Zollverwaltung ist geregelt durch die „Geschäftsanweisung für die Hauptzollämter und die ihnen nachgeordneten

---

1) Vgl. Becker § 191.
2) Vgl. im einzelnen Becker § 191 Anm. 10, § 192 Anm. 1 und 2.
3) Ueber die Entschädigung von Gemeinden und Gemeindeverbänden für die Wahrnehmung der Geschäfte vgl. § 22 Abs. 2 AO., V. vom 5. Oktober 1923 (RStBl. S. 355).

Dienststellen“ vom 17. September 1924 (HGA.)[1]. Die Hauptzollämter sind die Finanzämter ihres Bezirks für die Verwaltung der Zölle und Verbrauchsabgaben. Der Vorsteher ist für den Dienstbetrieb, den Außen- und Kassendienst verantwortlich. Diesen Behörden nachgeordnet sind die Zollämter. Sie nehmen den Abfertigungs- und Hebedienst wahr (§ 5, 35 HGA.). Unter ihnen stehen die Zollinspektionen nebst Zollaufsichtsstellen zur Handhabung des Grenzaufsichts und Steuerdienstes (§ 6, 36 HGA.; Dienstanw. für die Zollinspekt. vom 17. September 1924) [2]. Der Vorsteher, erforderlichenfalls mit Hilfe eines beigeordneten Beamten, leitet die Inspektion. Ihm obliegt es, die für seinen Dienst wesentlichen wirtschaftlichen Verhältnisse des Bezirks genau zu kennen. Er regelt den Dienst der Zollaufsichtsstellen und kontrolliert sie regelmäßig. Diese letzteren nehmen nach Maßgabe der Gesetze und Ausführungsanweisungen den Grenzaufsichts- und Steueraufsichtsdienst wahr [3]. Durch Zollfahndungsstellen ist im Kalenderjahr 1924 ein Mehr von 50 Millionen Mark an Zöllen, Geldstrafen und Erlösen erzielt worden [4]. Die Grenzaufsicht besteht in einer steten Beobachtung und Sicherung der Grenze, die als Posten oder Streifdienst je nach den örtlichen Verhältnissen, besonders nach den Gewohnheiten der Schmuggler, erfolgt.

Besondere Maßnahmen erforderte die Bekämpfung der Zuwiderhandlungen gegen die Zoll- und Steuergesetze sowie gegen die Einfuhr- und Ausfuhrverbote. Unter den Grenzbeamten war als Nachkriegs- und Inflationserscheinung eine gewisse Bestechlichkeit eingetreten; auch im übrigen erwiesen sich die normalen Verwaltungsmittel nicht als hinreichend. Daher arbeitete die Verwaltung vorübergehend mit Agenten, zahlte Remunerationen an Beamte, die besondere Erfolge hatten und richtete in der Zentralinstanz eine aus ehemaligen Kriminalbeamten zusammengesetzte Stelle zur Leitung dieses Dienstzweiges ein [5].

2. Abschnitt.

§ 11. Selbständige Finanzbehörden.

Die Verwaltung der Reichsschuld hatte bisher die preußische Hauptverwaltung der Staatsschulden unter der Bezeichnung „Reichsschuldenverwaltung“ geführt. Da mit dem Wandel der finanziellen Verhältnisse und dem Uebergang der preußischen Eisenbahnen auf das Reich die Behörde vorzugsweise Reichsgeschäfte wahrzunehmen hatte [6], ist durch die Reichsschuldenordnung vom 13. Februar 1925, die auf Grund des 2. Ermächtigungsgesetzes im Verordnungswege erlassen ist, eine Reichsbehörde errichtet worden. Ihre Verfassung entspricht im wesentlichen derjenigen der ehemaligen preußischen Hauptverwaltung der Staatsschulden [7]. Demnach ist die Reichsschuldenverwaltung eine von der allgemeinen

---

1) RFBl. S. 81.
2) RFBl. 96.
3) Dienstanweisung für die Zollaufsichtsstellen vom 17. September 1924 (RFBl. S. 107), vgl. ferner G. über den Waffengebrauch des Grenzaufsichtspersonals vom 2. Juli 1921 (RGBl. S. 935).
4) Sten. Ber. RT. 1924—26 Bd. 386 S. 2707 B.
5) HA. 1920—24, 74. Sitz. (Januar 1921), S. 6 ff.
6) Vgl. Sten. Ber. RT. 1920—24 Nr. 6523.
7) PrG. vom 24. Februar 1850 (GS. S. 57).

Finanzverwaltung abgesonderte, selbständige Reichsbehörde. Sie ist kollegialisch zusammengesetzt. Der Präsident, sein Stellvertreter, die sonstigen Mitglieder und die ständigen Hilfsarbeiter werden auf Lebenszeit ernannt. Für den Präsidenten und seinen Stellvertreter besteht Inkompatibilität mit den Aemtern der Reichsminister und der Ministerialbeamten. Sie können ferner nicht wie die sonstigen Reichsbeamten „aus dienstlichem Bedürfnis" versetzt werden, mit anderen Worten: ihnen ist in dienstrechtlicher Beziehung dieselbe Unabhängigkeit gewährleistet wie den Richtern der ordentlichen Gerichtsbarkeit. Die Beamten der Reichsschuldenverwaltung sind besoldungsrechtlich sehr gehoben. Die Mitglieder gehören zur Gruppe A XIII, während die Mitglieder der preußischen Hauptverwaltung der Staatsschulden in Gruppe A XI und A XII sind; die mittleren Beamten können bis zu Gruppe A XII aufrücken, was in keiner anderen Behörde möglich ist.

In materieller Beziehung muß bezüglich der Selbständigkeit geschieden werden: für die wichtigsten Geschäfte besteht auch materiell Unabhängigkeit. Die Reichsschuldenverwaltung ist also hierfür nicht irgendwelchen Dienstanweisungen unterworfen. Zu den wichtigsten Geschäften gehören die gesetzmäßige Führung des Reichsschuldbuchs, Zinsenzahlung und Schuldamortisation, Verwaltung der aus dem freien Verkehr gezogenen Schuldurkunden und die wesentlichsten Verwaltungsgeschäfte, die sich auf Form und Inhalt der Schuldurkunden beziehen.

Im übrigen kann der Reichsminister der Finanzen Anweisungen erteilen.

Die Aufsicht über die Reichsschuldenverwaltung führt der Reichsschuldenausschuß, der aus dem Präsidenten des Rechnungshofs für das Deutsche Reich und je 6 Mitgliedern des Reichsrats und des Reichstags besteht. Er hat die gesamten Geschäfte zu prüfen, insbesondere auch außerordentliche Prüfungen der Geld- und Wertpapierbestände vorzunehmen [1]).

Der „Rechnungshof für das Deutsche Reich" war schon bisher eine selbständige Behörde, aber der preußischen Oberrechnungskammer angegliedert. Diese Personalunion blieb aufrechterhalten. Da aber der Hauptteil der Geschäfte infolge der Zunahme der reichseigenen Verwaltung darin besteht, Reichsbehörden zu prüfen, ist seit dem 1. Oktober 1922 die planmäßige Stelle für den Präsidenten im Haushalt des Rechnungshofes ausgebracht und für seine Tätigkeit als Präsident der preußischen Oberrechnungskammer eine entsprechende Vergütung an Preußen angesetzt, während bis dahin das Umgekehrte der Fall war [2]). Die Rechtssätze über die Stellung des Rechnungshofes sind in den §§ 118 f. der Haushaltsordnung vom 31. Dezember 1922 kodifiziert [3]). In ihnen wird die Verfassung der Oberrechnungskammer den veränderten staatsrechtlichen Verhältnissen angepaßt. Sachliche Aenderungen von Bedeutung sind nicht erfolgt. Jedoch ist hervorzuheben, daß der Rechnungshof in erheblichem Umfang zur Vornahme der Prüfung an Ort und Stelle übergegangen ist [4]). Nach § 90 der Reichshaushaltsordnung konnten auch detachierte Stellen zur Prüfung der Reichsbahn eingerichtet werden. Nach dem gegenwärtigen Rechtszustand findet dieses Gesetz jedoch keine Anwendung auf

1) Vgl. den Bericht des Reichsschuldenausschusses für das Jahr 1924 (Sten. Ber. RT. 1924—26 Nr. 965).
2) NHE. 1922 XIII. Kap. 1 Tit. 1 u. 2; HE. 1923 XIII. Kap. 1 Tit. 1 Vorbem.
3) RGBl. 1923 II. S. 17 ff.
4) HA. 1924—26, 35. Sitz., S. 2 ff.



die Reichsbahngesellschaft (§ 30 RBahnG.). Jedoch kann sich die Reichsregierung bei der ihr zustehenden Prüfung der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung sowie der Buchungen, die ihnen zugrunde liegen, des Rechnungshofes als ihres Organs bedienen.

3. Abschnitt.

§ 12. Sonstige nachgeordnete Behörden.

Neben den Behörden der Abgabenverwaltung gehören zum Ressort des Reichsfinanzministers eine Reihe weiterer Behörden, vor allem die vom Reichsschatzministerium und vom Reichsministerium für Wiederaufbau übernommenen Verwaltungszweige, die wir, um die Entwicklung der letzten Jahre anschaulich darzustellen, im Zusammenhang mit den ihnen ehemals vorgesetzten Ministerien behandeln.

Weiterhin ressortiert vom Reichsfinanzministerium die deutsche Kriegslastenkommission. Sie ist unbeschadet der Zuständigkeit der Reichszentralbehörden als interministerielles Organ gebildet worden, um unter Beteiligung des Auswärtigen Amtes die Verhandlungen mit der Reparationskommission zu führen [1]). Sie besteht aus ständigen Vertretern der für Fragen des Friedensvertrages federführenden Ministerien (Auswärtiges Amt, Finanz-, Wirtschafts- sowie früher Wiederaufbau- und Schatzministerium).

Die Schwierigkeiten, die sich aus der Zuständigkeit mehrerer Ministerien ergaben, haben zu diesem Versuch geführt, die Vertreter der verschiedenen Zentralbehörden in einem gemeinschaftlichen Organ zu unmittelbarer persönlicher Fühlungnahme mit der Reparationskommission zusammenzufassen. In der Kriegslastenkommission hat jedenfalls für einen großen Teil der Reparationsverhandlungen das Schwergewicht gelegen, wie sich aus der überaus anschaulichen Schilderung ihres ehemaligen Vorsitzenden, des Staatssekretärs Bergmann, ergibt [2]). Ihre Bedeutung ist seit der Durchführung des Dawesabkommens wesentlich zurückgegangen, da die unmittelbare Zuständigkeit der Reparationskommission zugunsten der auf Grund des Londoner Abkommens eingesetzten Organe stark eingeschränkt ist.

Die Friedensvertragsabrechnungsstelle G. m. b. H., für welche wegen ihrer bankrechtlichen Aufgaben die privatrechtliche Form gewählt wurde, hatte zunächst das Verrechnungsverhältnis zwischen Deutschland und den alliierten Mächten auf Grund des Versailler Vertrages zu erfassen und den mit dem Friedensvertrag zusammenhängenden Zahlungsverkehr als selbständige Stelle durchzuführen. Sie ist jetzt eine Abteilung „des Reichskommissars für Reparationslieferungen" (vgl. unten S. 170 f.) zwecks Abrechnung über Reparationsleistungen.

Ferner ressortiert nunmehr vom Reichsfinanzministerium die Reichshauptkasse, welche die Zentralkassengeschäfte des Reiches wahrnimmt. Sie war früher mit der Reichsbank verbunden und ist mit dem 1. September 1924 von ihr losgelöst, weil sie notwendig abhängige Verwaltungsbehörde sein muß und

1) RPErl. vom 31. Juli 1919 (RGBl. S. 1363).
2) Carl Bergmann, Der Weg der Reparation (1926).

daher nach Erlaß des Bankgesetzes vom 30. August 1924 die alte Verbindung nicht mehr aufrechtzuerhalten war [1]).

Abwicklungsangelegenheiten wurden zunächst durch den „Kommissar des Reichsfinanzministeriums für Rechtsangelegenheiten aus dem Kriege“ wahrgenommen. Diese Behörde ist jetzt in die „Restverwaltung für Reichsaufgaben“ übergegangen [2]), der nach Auflösung des Wiederaufbauministeriums auch die Abwicklung der Kolonialzentralverwaltung obliegt.

1922 wurde das Reichsfinanzzeugamt errichtet, das die Sachbedürfnisse der Reichsfinanzverwaltung zu befriedigen und zu verwalten, insbesondere die Steuerzeichen herzustellen hat. Bis dahin gehörten diese Angelegenheiten zur Zuständigkeit der Landesfinanzämter.

Zur Durchführung des Gesetzes über die Ablösung öffentlicher Anleihen vom 16. Juli 1925 ist eine besondere Behörde mit der Bezeichnung „Der Reichskommissar für die öffentlichen Anleihen alten Besitzes“ begründet und dem Reichsfinanzminister unmittelbar unterstellt worden [3]). Außerdem sind für den Umtausch der Inhaberschuldverschreibungen von Markanleihen des Reiches im Ausland „Sonderkommissare für die deutschen Reichsanleihen“ bestellt und einzelne diplomatische und konsularische Vertretungen mit dieser Aufgabe besonders beauftragt worden [4]).

Die Erzielung von Einnahmen aus dem Branntweinverbrauch ist bis zum Jahre 1919 in Form einer Verbrauchssteuer erfolgt. Durch RG. vom 26. Juli 1918 ging das Reich zum Monopolprinzip über [5]). Die Reform durch das Gesetz vom 8. April 1922 hat bezüglich der Verwaltung keine wesentlichen Aenderungen gebracht [6]). Gegenstand des Monopols ist grundsätzlich der gesamte im Monopolgebiet hergestellte Branntwein, der zum Branntweinübernahmepreis an das Reich abzuliefern ist. Ebenso ist die Verarbeitung von Branntwein zu Trinkbranntwein und der Handel mit ihm grundsätzlich dem Reich vorbehalten. Monopolgebiet ist das Gebiet des Deutschen Reichs mit Ausnahme der Zollausschlüsse.

Die Reichsmonopolverwaltung ist nach dem Vorbilde der Kriegsgesellschaften aufgebaut. Sie besteht aus dem Monopolamt, einer Behörde, welche die für die Durchführung des Branntweinmonopols erforderlichen hoheitlichen Anordnungen zu treffen hat, und einer „Verwertungsstelle“, die als kaufmännischer Betrieb eingerichtet ist, und entsprechend dem Aufbau der Kriegsgesellschaften die Anordnungen des Monopolamts zu befolgen hat.

Der Monopolverwaltung ist ein Beirat beigeordnet; in einzelnen besonders wichtigen Angelegenheiten (z. B. Festsetzung des Branntweingrundpreises, der Ausnahmesätze des Branntweinaufschlags) ist ein gemeinschaftlicher Beschluß von Monopolamt und Beirat erforderlich. Jedoch können gegen den Beschluß die Reichsmonopolverwaltung oder 5 Mitglieder des Beirats Beschwerde beim Reichsfinanzminister einlegen, der endgültig entscheidet. Der Gewerbeausschuß vertritt bei der Monopolverwaltung die am Branntweingewerbe beteiligten Kreise.

---

1) Vgl. oben S. 114 f.
2) RVP. vom 15. Oktober 1923 (RGBl. I. S. 976).
3) RGBl. I. S. 137. RPV. vom 17. August 1925 (RGBl. I. S. 346).
4) V. vom 29. September 1925 (RGBl. I. S. 383).
5) RGBl. S. 887. 6) RGBl. I S. 335 Anlage 14.

Von einer näheren Darstellung des Branntweinmonopols muß abgesehen werden, da es für den Außenstehenden noch undurchsichtig ist [1]). Man wird zunächst abwarten müssen, zu welchen Ergebnissen der gegenwärtig tagende Untersuchungsausschuß des Reichstags gelangt. Jedoch scheint schon jetzt die Feststellung möglich, daß der Beirat vorwiegend unter der Herrschaft von Interessenten gestanden und daher bei der Festsetzung von Brennrecht, Uebernahme- und Verkaufspreisen das Reichsinteresse nicht wahrgenommen hat. Eine Neuordnung der Organisation steht dem Vernehmen nach bevor.

4. Abschnitt.

Fiskalische Verwaltung.

§ 13. Die Vermögensverwaltung.

Die Aufgaben der Reichsvermögensverwaltung hatten früher derselben Zentralbehörde obgelegen, die auch die Etats- und Abgabenverwaltung zu führen hatte, dem Reichsschatzamt. Da vorauszusehen war, daß die Aufgaben auf den beiden letztgenannten Gebieten infolge des Kriegsausganges erheblich zunehmen würden, wurde durch den Erlaß vom 23. März 1919 das „Reichsschatzministerium" errichtet [2]) [3]). Ihm wurden bei seiner Begründung aus der bisherigen Zuständigkeit des Reichsfinanzministeriums die Verwaltung des reichseigenen Besitzes, die finanzielle Beaufsichtigung der Kriegs- und wirtschaftlichen Friedensorganisationen, die Verwaltung der nicht abgaberechtlichen Einnahmen des Reichs und die Verwertung von reichseigenen Gütern überwiesen. Die Verwertung erfolgte durch das Reichsverwertungsamt, das aus dem „Verwertungsamt für freiwerdende Heeres-, Marine und sonstige reichseigene Güter" hervorgegangen war und dem Reichsschatzministerium mit seiner Begründung angegliedert wurde [4]). Eine wesentliche Erweiterung erfuhr der Geschäftsbereich des Ministeriums, als mit Wirkung vom 1. Oktober 1919 eine Reihe neuer Aufgaben: die Bauverwaltung aller Behörden, abgesehen von den dem Reichspost- und Reichsverkehrsministerium unterstellten, die Verwaltung der Grundstücke und Gebäude im Besitz der Militärverwaltung und die Versorgung von Heer und Marine mit Verpflegung, Bekleidung, Verbrauchsmaterialien, Geräten und Pferden ihm übertragen wurde [5]). Insbesondere ergaben sich umfangreiche Aufgaben aus der Einrichtung der Reichsbauverwaltung, die vor allem durch dringliche Arbeiten für die Zoll- und Steuerverwaltung in Anspruch genommen war. Die Zentralverwaltung dieser und der übrigen bei der Darstellung der einzelnen nachgeordneten Behörden zu erwähnenden Dienstzweige sowie die elektrowirtschaftliche Gesetzgebung führten zu einer weiteren Vergrößerung der Zentralinstanz [6]). Das Reichsschatzministerium nahm ferner die Beteiligung des Reiches an einer Reihe von industriellen und kaufmännischen Unternehmungen insbesondere der Eisen-, Stickstoff-, Elektrizitäts- und Aluminiumindustrie wahr.

1) Vgl. Sten. Ber. RT. 1924—26, Bd. 386 S. 2787 D ff., Bd. 387 S. 3971 B ff.
2) RGBl. S. 327.
3) Die erste Etatisierung ist erfolgt im 4. NHE. 1918 (Nat.-Vers. Drucks. Nr. 164) III. Kap. Tit. 68 D.
4) HE. 1920 X. Kap. 4, 5 Tit. 4.
5) RPE. vom 17. Oktober 1919 (RGBl. S. 1801).
6) HE. 1920 X. ao. H. Kap. 1.

Nachgeordnet waren dem Ministerium die Verwertungsbehörden bzw. -gesellschaften, allgemeine Vermögensbehörden und reichseigene Betriebe.

Die Verwaltung und Verwertung der reichseigenen Bestände, die — vor allem auf Grund des Versailler Vertrages — abzustoßen waren, erfolgte durch Zweigstellen. Ihnen waren zur Erfassung verlorener oder verschobener Heeresgüter Kriminalpolizeistellen angegliedert. Im Zusammenhang mit der Verwertung von Kraftwagen bestand in der Zentrale eine technische Abteilung und eine Fahrabteilung, welche die Aufsicht über die Kraftfahrämter ausübte. Sie hatte als Außenorganisation 57 Dienststellen, denen die Verwaltung der reichseigenen Kraftwagen, die Belieferung des Heeres und die Führung der Kraftwagenlinien oblagen.

Es stellte sich bald als sachdienlich heraus, die kaufmännischen Aufgaben aus der Zentralinstanz auszuscheiden. Sie wurden einer hierfür am 1. April 1920 gegründeten „Reichstreuhand A.-G." übertragen, während der Zentralinstanz nur einige hoheitliche Aufgaben verblieben. Die Gesellschaft führte insbesondere die Liquidation derjenigen Gegenstände durch, welche die Militärverwaltung auf Grund des Friedensvertrages abstoßen mußte; vor allem wurden alle Waffen, und zwar in zerstörtem Zustand, an sie abgeliefert [1]).

Um eine Nachprüfung zu ermöglichen, wurde allerdings im Gesellschaftsvertrage festgesetzt, daß das Reich befugt sei, durch den Rechnungshof eine Kontrolle über die Geschäftsführung der Gesellschaft auszuüben. Da jedoch bei der Begründung weder eine Inventur noch eine Eröffnungsbilanz aufgestellt wurden, so waren in der Folge die Unterschleife sehr zahlreich [2]). Ein Ueberblick über ihre Geschäftsführung ist nicht möglich. Nachdem die ursprünglichen Aufgaben der Gesellschaft erledigt waren, hat das Reich seine Beteiligung abgestoßen; es ist an der Gesellschaft, welche jetzt die Firma „Deutsche Credit- und Handelsgesellschaft A.G." führt, nicht mehr beteiligt [3]).

Für die Reichsvermögensverwaltung ist zwischen dem unbesetzten und dem besetzten Gebiet zu unterscheiden. In ersterer Beziehung gilt folgendes: Als Mittelbehörde wurde den Landesfinanzämtern eine Abteilung III (Reichsschatzverwaltung) angegliedert, welche die vom Reichsschatzministerium ressortierenden Angelegenheiten nach seinen Weisungen bearbeitete. Unter ihnen standen örtliche Behörden: Die Reichsvermögensämter verwalteten die zu ihrem Geschäftsbereich gehörigen Grundstücke und Gebäude. Da diese Bauaufgaben sich durch die Einrichtung einer reichseigenen Finanzverwaltung und deren Vergrößerung sehr vermehrten, so wurde eine besondere Bauverwaltung eingerichtet. Die Reichsverpflegungs- und die Reichsbekleidungsämter bearbeiteten die entsprechenden Aufgaben für Heer und Marine. Sie übernahmen diese Aufgaben auch für andere Verwaltungen, besonders für die Schutzpolizei der Länder, und wurden ferner für die Bevölkerung nutzbar gemacht, weil ihre eigentlichen Aufgaben sie nicht hinreichend in Anspruch nahmen. Die Remonteämter verwalteten den Remon-

1) RWM. 2. Juni 1921 (HVBl. S. 321).
2) Mitteilungen des Rechnungshofes zu den Reichshaushaltsrechnungen 1918 und 1919 (Sten. Ber. RT. 1924—26 Drucks. Nr. 107) S. 9.
3) Guggenheim, Der deutsche reichseigene Industriekonzern (Zürcher volkswirtschaftliche Forschungen 4) S. 74 Anm. 1.

tennachwuchs des Heeres. Am 15. Juni 1921 bestanden 105 Reichsvermögensämter, 225 Reichsvermögensstellen, 150 Reichsverpflegungsämter und Remontestellen [1]).

Eine vollkommene Umbildung erfuhr die Vermögensverwaltung infolge des Londoner Ultimatums [2]). Die von der ehemaligen Heeres- und Marineverwaltung übernommenen Verwaltungszweige mußten, soweit sie in die Reichsschatzverwaltung einbezogen worden waren, wieder auf die Heeresverwaltung zurückübertragen werden [3]). Außerdem übernahm zum gleichen Zeitpunkt die Ordnungspolizei die Unterhaltung der Gebäude und Grundstücke in eigene Verwaltung. Die Restaufgaben genügten nicht für eine besondere Behördenorganisation. Daher wurde eine Neuregelung vorgenommen. In der Zentralinstanz wurden Reichsfinanz- und Reichsschatzministerium zuständig. Die Befugnisse des ersteren erstreckten sich, mit wenigen Ausnahmen, auf die allgemeinen Verwaltungsangelegenheiten [4]). Die fachliche Zuständigkeit des Reichsschatzministeriums blieb indes unberührt; es wurde infolge der Verminderung seiner Aufgaben von sieben auf vier Abteilungen zurückgebildet. In der Provinzialverwaltung wurde die Abteilung III der Landesfinanzämter aufgelöst und ihre Aufgaben auf die Präsidialstellen übertragen [5]). Die Geschäfte der Vermögensverwaltung wurden in kassenmäßiger Beziehung den Oberfinanzkassen angegliedert. In der Lokalinstanz wurden die Reichsvermögensämter für die technischen Bauaufgaben in Reichsbauämter umgebildet und der Finanzverwaltung angegliedert. Ihr Geschäftsbereich erstreckt sich auf die Errichtung und wirtschaftliche Erhaltung der Gebäude und technischen Anlagen der Reichsverwaltung, soweit sie bisher von den Reichsvermögensämtern wahrgenommen war. Die Reichsvermögensstellen wurden aufgehoben. Die übrigen Aufgaben der Lokalverwaltung, insbesondere also die Verwaltung des reichseigenen Besitzes, ging auf die Finanzämter über. Ein Teil der Truppenübungsplätze und damit der Reichsforsten wurde auf die Militärverwaltung übertragen; der Rest ging in der Liegenschaftsverwaltung auf. Reichsrat und zeitweise der Reichstag standen auf dem Standpunkt, daß diese Forsten aus der Reichsverwaltung ausgeschieden und durch die örtlich benachbarten Landesforstverwaltungen bewirtschaftet werden sollten [6]). Diese Ueberführung hat aber bisher nicht stattgefunden.

Ferner wurde eine besondere „Reichsvermögensverwaltung für die besetzten Gebiete“ gebildet. An der Spitze steht ein Präsident. In der Lokalinstanz wird die Verwaltung durch Reichsvermögensämter mit Zweigstellen und durch Verpflegungsstellen ausgeübt. Ihre Aufgaben sind diejenigen der Reichsschatzverwaltung im unbesetzten Gebiet, außerdem aber — und dies ist der Grund für die Bildung einer besonderen Verwaltung — die Unterbringung und Verpflegung der Besatzungstruppen und die Erfüllung der von ihnen in bezug auf Kasernenbauten, Truppenübungsplätze u. ä. m. gestellten Anforderungen. Sie ent-

---

1) HE. 1919 VIII. Kap. 68 d. Anl. HE. 1922 X. Anl. 1 S. 44.
2) V. vom 31. Januar 1922 (RGBl. S. 207). Vgl. im einzelnen AusfBest. des RFM. und RSchM. vom 16. März 1922 (RFBl. 154, 184).
3) Vgl. oben S. 89.
4) AusfBest. (oben Anm. 2) §§ 3 ff.
5) Vgl. oben S. 144.
6) Nachweisung der abweichenden Beschlüsse des Reichsrats zum HE. 1923 XV.

falten auch eine erhebliche Tätigkeit im Entschädigungsverfahren auf Grund des Okkupationsleistungsgesetzes.

Die reichseigenen Industriebetriebe sind zu verschiedenen Zeiten und aus verschiedenen Gründen in die Hand des Reiches gekommen und schließlich zu dem bereits erwähnten Industriekonzern zusammengefaßt worden. Es lassen sich für ihre Entstehung zwei Perioden unterscheiden, die Zeit während des Krieges und die Zeit nach dem Kriege [1]).

Im Kriege ergab sich die Notwendigkeit, die Stickstoff- und Aluminiumindustrie zu fördern, um die Kriegswirtschaft aufrechtzuerhalten. Aus diesen Bestrebungen erwuchsen zwei Reichsstickstoffwerke, von denen das eine aus dem Reichsbesitz ausschied; das andere wurde in die „Mitteldeutsche Stickstoffwerke A.-G." eingebracht, die am 24. Januar 1920 gegründet wurde. Sämtliche Aktien übernahm das Reich. Ferner wurde mit Reichshilfe und Reichsbeteiligung während des Krieges eine Reihe von Werken der Aluminiumindustrie gegründet. Von einem kleinen Werk abgesehen, ist es dem Reich gelungen, die gesamte deutsche Aluminiumproduktion unter seine Kontrolle zu bringen. Die einzelnen Werke sind in der „Vereinigte Aluminiumwerke A.-G." zusammengefaßt, von der eine Reihe anderer Gesellschaften und Fabriken kontrolliert werden.

Es hatte sich ferner während des Krieges als notwendig erwiesen, zur Versorgung der Stickstoff- und Aluminiumindustrie elektrische Kraftwerke zu bauen. An diese Entwicklung knüpft — zum Teil auf Grund der Tendenz, die Werke zu verstaatlichen, zum Teil, weil angesichts der Kohlennot die Versorgung Mitteldeutschlands mit Elektrizität gefährdet war — eine erheblich stärkere Beteiligung des Reiches an Elektrizitätswerken an [2]).

Für die Zeit nach dem Kriege sind drei Betätigungsgebiete zu unterscheiden. Die Reichsregierung bemühte sich einmal, die Ilseder Hütte zugunsten des Reichs zu enteignen, um damit einen Sozialisierungsversuch zu unternehmen und das größte Erzvorkommen, das Deutschland nach Inkrafttreten des Versailler Vertrags verblieb, auf das Reich zu überführen. Dieser Plan konnte aber nicht durchgeführt werden. Es gelang dem Reich lediglich im Wege der Vereinbarung, eine Beteiligung von 25% des Aktienkapitals zu erhalten und die Ernennung eines Reichskommissars durchzusetzen, dem ein Kontrollrecht über alle bergbaulichen Angelegenheiten, ein Vetorecht gegen Raubbau, Verpfändung und Veräußerung, gegen Ausgabe von Obligationen und gegen Kapitalerhöhung zusteht, sowie das Recht, an den Aufsichtsratssitzungen teilzunehmen. Das Ergebnis war also lediglich die Umwandlung der Ilseder Hütte in ein gemischtwirtschaftliches Unternehmen, das freilich in allen praktisch wesentlichen Beziehungen einer sehr eingreifenden Kontrolle des Reichs untersteht.

Den Kern der reichseigenen Unternehmungen bildeten aber neben denen, die bereits aus der Kriegszeit übernommen waren, die „Deutschen Werke A.-G." [3]). Auf Grund des Friedensvertrages mußten die staatlichen Rüstungsbetriebe ihrer ursprünglichen Bestimmung entfremdet werden. Es bestand für das Reich die Möglichkeit, diese Werke entweder abzustoßen oder sie auf einen anderen Betrieb umzustellen.

1) Vgl. zum folgenden Guggenheim a. a. O. S. 6 ff.; HE. 1920 X. Anl. S. 36 ff.
2) Vgl. HE. 1920 X. Anl. S. 37 ff.
3) HE. 1920 X. Anl. S. 39 ff.; Guggenheim a. a. O S. 43.

Das Reich entschloß sich zur Umstellung und brachte seine bisherigen Heeres- und Marinebetriebe in die „Deutsche Werke A.G." ein, die am 4. Dezember 1919 mit einem Aktienkapital von 100 Millionen Mark gegründet wurde. Das Reich übernahm alle Aktien. Es handelt sich also auch hier um eine staatskapitalistische Betätigung in der Form der „Einmanngesellschaft". Der Aufsichtsrat besteht aus Vertretern des beteiligten Reichsressorts sowie von Handel und Industrie [1]).

Diese Lösung stellt den Versuch dar, die Werke zu entbürokratisieren und ihre Verwaltung unter Ausschluß „hoheitlicher" Gesichtspunkte auf eine ausschließlich kaufmännische Grundlage zu stellen. Die Deutschen Werke nahmen zunächst einen großen Umfang an. Sie haben aber nach der Stabilisierung einen vollkommenen Zusammenbruch erlitten [2]). Die Werke verfügten im kritischen Zeitpunkt über einen zu geringen Devisenvorrat. Auch scheint die Leitung sich, hiervon abgesehen, den Aufgaben nicht gewachsen gezeigt zu haben, die sich aus der Umstellung aus einem Regiminalbetriebe ergaben. Vor allem hat es sich als unzweckmäßig erwiesen, daß die Werke nach dem Prinzip schärfster Zentralisation aufgebaut waren. Die einzelnen Werke waren der Hauptverwaltung bezüglich der Produktion in allen Einzelheiten unterstellt. Sie verkauften die fertigen Produkte zu Verrechnungspreisen an die Hauptverwaltung und diese vertrieb sie durch Verkaufsstellen in 20 Großstädten des In- und Auslandes, die wiederum zentral geleitet wurden, und für die ebenfalls von der Zentralstelle eine einheitliche Propaganda betrieben wurde. Die Werke waren überzentralisiert und ließen den örtlichen Stellen nicht die Freiheit, die der Leiter eines privatwirtschaftlichen Unternehmens benötigt. 1925 wurde versucht, die Werke zu sanieren. Eine Reihe von Betrieben ist stillgelegt, andere, die sich nicht rentierten, sind abgestoßen. Außerdem stellte das Reich wiederholt Reichsmittel zur Reorganisation zur Verfügung.

Das Reich war ferner bei Auflösung des Schatzministeriums neben den aus den Haushaltsplänen ersichtlichen Unternehmen an weiteren 17 Gesellschaften beteiligt. Sie wurden durch Hingabe von beweglichem und unbeweglichem Heeresgut sowie durch Unterlassung der Abführung von Erlösen für veräußertes Heeres- oder Marinegut sowie Eisenbahnbeutematerial an die Reichskasse gewonnen. Die Beteiligungen an Gesellschaften wurden seit Mitte 1922 erworben, um für entbehrlich gewordenes Heeresgut „wertbeständige" Gegenwerte zu erhalten. Hierbei wurden Anteile solcher Gesellschaften erworben, von denen die Förderung eines allgemeinen oder Reichsinteresses erwartet wurde [3]). Diese Praxis entbehrte einer haushaltsrechtlichen Grundlage. Daß sie in diesem Umfange durchführbar war, zeigt, wie gering die Kontrollmöglichkeit in dieser Zeit gewesen ist.

Abgesehen hiervon erwarb das Reich noch einige kleinere Gesellschaften und gründete für die Herstellung von Prothesen, die das Reich den Kriegsbeschädigten zu liefern hat, die „Deutschen Orthopädischen Werke G. m. H.", die noch einige andere Gesellschaften mit ähnlichem Zweck kontrolliert.

---

1) Vgl. im einzelnen Guggenheim S. 50 ff.
2) Wirtschaftsdienst 1925 S. 420, 904 ff.; HA. 1924—26, 57. und 58. Sitzg. A. M. ist Guggenheim a. a. O. S. 67, der annimmt, die fabrikatorische Umstellungsaufgabe sei im wesentlichen gelöst, und der dem finanziellen Mißerfolg nur untergeordnete Bedeutung beilegt. Er sieht m. E. damit das betriebswirtschaftliche Problem zu isoliert.
3) RFM. a. a. O. (oben S. 163 Anm. 2) S. 10.

Diese sämtlichen Reichsbetriebe waren zwar in der Produktion selbständig, jedoch oblag, worauf Guggenheim zutreffend hinweist, ihre organisatorische Zusammenfassung der Industrieabteilung des Reichsschatzministeriums [1]). Die „Unternehmungen" wurden also durch eine „Hoheitsverwaltung" geleitet. Anläßlich der Auflösung des Reichsschatzministeriums wurde die Leitung des Konzerns von der Verwaltungsbehörde auf eine Holding-Gesellschaft übertragen, die am 7. März 1923 gegründete „Vereinigte Industrie-Unternehmungen A.-G.". Die gesamten Aktien übernahm das Reich, welches durch das Reichsfinanzministerium seine Rechte wahrnimmt. Die Satzung bezeichnet als Gesellschaftszweck:

„Gegenstand des Unternehmens: Die Beteiligung an wirtschaftlichen Unternehmungen jeder Art, der Betrieb, die Verwaltung und die Finanzierung wirtschaftlicher Unternehmungen sowie der Betrieb von damit im Zusammenhang stehenden Bankgeschäften, überhaupt die Vornahme aller Maßnahmen, die dem Vorstand zur Erreichung oder Förderung der Zwecke der Gesellschaft angemessen erscheinen."

Damit ist die Grundlage geschaffen für eine staatskapitalistische Betätigung von beliebiger Extensität und Intensität. Die geschichtlichen Zusammenhänge, aus denen die einzelnen Unternehmungen erwuchsen, sind vollständig in den Hintergrund getreten. Allerdings spielen unter den Gesellschaften, wenn wir hier zunächst noch von den Banken absehen, diejenigen die größte Rolle, welche aus der Kriegswirtschaft und aus der Umstellung der früheren militärischen Betriebe hervorgegangen sind. Da das Reich durch die Viag Elektrizitätswerke von nicht unerheblicher Bedeutung kontrolliert, so sind hier Ansatzpunkte für eine Einwirkung des Reiches gegeben, die gerade angesichts des eben beginnenden Aufschwunges auch der deutschen Elektrizitätswirtschaft besonders beachtlich sind.

Die Möglichkeit des Einflusses ist erheblich verstärkt dadurch, daß in unmittelbarer Verbindung mit den zur Viag gehörigen Werken eine öffentliche Bank des Reiches steht, die ebenfalls in diesen Konzern eingebracht ist. Im Kriege war zur Kontrolle der Kriegsgesellschaften im Reichsschatzamt ein „Statistisches Büro" errichtet worden [2]). Nachdem es auf das Reichsschatzministerium überführt war, wurde es in die „Reichskredit- und Kontrollstelle G. m. b. H." umgewandelt, die die bankmäßige Abrechnung besorgte, die Kriegsgesellschaften und ähnliche Organisationen kontrollierte und ihren finanziellen Stand regelmäßig feststellte. Die Kriegsgesellschaften und Reichsstellen wurden, gleichgültig ob sie kreditbedürftig waren oder nicht, vom Reichsschatzministerium angewiesen, ihre verfügbaren Lager und Wertpapiere zugunsten der Reichskredit- und Kontrollstelle bei der Reichsdarlehenskasse zu verpfänden. Sie erhielt auf diese Weise erhebliche Gelder und war in der Lage, sich als Bank zu gerieren. Als die Kriegsgesellschaften abgebaut wurden, übernahm sie die Bankgeschäfte der reichseigenen Betriebe. 1924 wurde sie in die „Reichs-Kredit A.-G." umgewandelt, deren alleiniger Aktionär die Viag ist [3]). Da diese selbst im ausschließlichen Eigentum des Reiches steht, so ist die

---

1) Guggenheim a. a. O. S. 74 ff. Wir vermögen allerdings G. insoweit nicht zu folgen, als er die Direktoren der Gesellschaften als „Unternehmer" bezeichnet.
2) HE. 1920 X. Anl. S. 40.
3) Guggenheim a. a. O. S. 78 ff.; „Deutschland unter dem Dawesplan" passim.



Reichskreditbank ebenfalls eine öffentliche Bank des Reiches. Dies kommt darin zum Ausdruck, daß ein Staatssekretär im Reichsfinanzministerium den Vorsitz im Aufsichtsrat innehat. Der Zusammenhang mit der bedeutendsten anderen öffentlichen Bank des Reiches, die nicht Währungsbank ist, der Verkehrskreditbank, wird dadurch gewahrt, daß der gleiche Staatssekretär und außerdem Vertreter der Reichs-Kredit A.-G. dem Aufsichtsrat der Verkehrskreditbank angehören.

Die Bank arbeitet mit einem Kapital von 120 Millionen Reichsmark. Die bei ihr angelegten Gelder beliefen sich nach dem Abschluß vom 31. Dezember 1924 auf 335 Millionen Reichsmark. In diesen Geldern steckten vermutlich auch erhebliche Summen von Privatgeldern, da die Bank sich nicht auf den Verkehr mit dem Reich und den der Viag angeschlossenen Gesellschaften beschränkt, sondern alle Arten von Bankgeschäften betreibt. Wie groß ihr wirklicher Einfluß ist, läßt sich um so weniger feststellen, als die Veröffentlichungen der Gesellschaft spärlich und undurchsichtig sind. Jedenfalls kann soviel festgestellt werden, daß sich aus einer dem Reichsschatzamt nachgeordneten Stelle, die ausschließlich zur Kontrolle von Kriegsgesellschaften gegründet war, eine öffentliche Bank des Reiches von erheblicher Bedeutung hervorgegangen ist.

Die Viag verfügt nicht nur über eine eigene Vollbank, sondern auch über eine Revisionsgesellschaft und eine Versicherungsgesellschaft [1]). Sie gehört heute zu den größten deutschen Konzernen. Die Bedeutung dieser Tatsache liegt vor allem darin, daß diese Gesellschaft im Eigentum des Reiches steht. Dadurch ist seine Machtstellung erheblich gestärkt. Wir stehen freilich vorläufig noch zu sehr inmitten des Deflationskrise, als daß begründete Vermutungen über den weiteren Ablauf dieser staatskapitalistischen Entwicklung aufgestellt werden könnten. Dies ist um so weniger möglich, als die bisher veröffentlichten Abschlüsse nicht weniger undurchsichtig sind als die anderer Unternehmungen. Jedenfalls hat aber das Reich sowohl der Wirtschaft wie den Ländern gegenüber eine gefestigte Position.

Auf Anregung des Reichssparkommissars wurde das Reichsschatzministerium mit dem 1. April 1923 aufgelöst, da die ihm verbliebenen Aufgaben das Bestehen eines besonderen Ministeriums nicht erforderlich erscheinen ließen [2]). Von seinen Aufgaben übernahm das Innenministerium die Angelegenheiten der besetzten Gebiete [3]). Auf das Finanzministerium wurden das Liegenschafts- und Bauwesen sowie die Verwertungs- und Friedensvertragsangelegenheiten und die Wahrnehmung der Rechte des Reichs als Aktionär der „Vereinigte Industrie A.-G." übertragen. Die elektrowirtschaftliche Gesetzgebung und die übrigen wirtschaftlichen Aufgaben wurden dem Reichswirtschaftsministerium zugeteilt. Mit der Auflösung des Schatzministeriums endigte die Spezialverwaltung des Reichsvermögens. Nur die besondere Organisation für die besetzten Gebiete blieb bestehen. An diesem Punkte ist also der Spezialisierungsprozeß der Reichsverwaltung zurückgebildet. Zugleich hat das Reichsfinanzministerium wieder die virtuelle Zuständigkeit seines Vorgängers, des Reichsschatzamts erhalten. Allerdings ist auch in dieser Beziehung ein Machtzuwachs zu verzeichnen, da vor allem die „Viag" die Wirkungsmöglichkeit der fiskalischen Verwaltung erhöht.

---

1) Guggenheim a. a. O. S. 78 ff.
2) RPV. vom 21. März 1923 (RGBl. I. S. 233).
3) Vgl. oben S. 98.

§ 14. Spezielle Reparationsverwaltung.

Als Spezialorgan zur Durchführung der wirtschaftlichen Reparationsverpflichtungen wurde das „Reichsministerium für Wiederaufbau" durch Erlaß vom 7. November 1919 errichtet [1]. Der Erlaß bezeichnet als seine Aufgabe „die wirtschaftliche Wiedergutmachung einschließlich des Wiederaufbaus der zerstörten Gebiete", und es war wohl vorwiegend der Gedanke, daß Deutschland in letzterer Beziehung aktiv beteiligt würde, der zur Errichtung dieses besonderen Zentralorgans geführt hat.

I.

Die eigentlichen Ressortaufgaben des Ministeriums bestanden in der Bewirkung der Reparationsleistungen (Lieferung von Tieren, Maschinen, Wiederaufbaustoffen, Kohlen und Nebenprodukten, Farbstoffen und anderen chemischen Erzeugnissen (Art. 235 und 236 und Anl. IV—VI VV.)). Ferner hatte es die Rücklieferung aus den ehemals besetzten Gebieten und die Auslieferung der für die Anfertigung von Kriegsgerät bestimmten Werkzeuge und Maschinen zu bewirken (Art. 238, 169 VV.). Es waren weiterhin die Liquidationen und Zwangsverwaltungen aus der Kriegszeit abzuwickeln, das Ausgleichsverfahren für Vorkriegsforderungen und Schulden deutscher Reichsangehöriger gegenüber Angehörigen der alliierten Staaten durchzuführen und die Kriegsschäden zu regeln. Auf dem Gebiete des Schiffahrtswesens waren die Auslieferungsverpflichtungen bezüglich der Handelsschiffe, Flußfahrzeuge und der Seefischereifahrzeuge zu erfüllen (Art. 236 Anl. III, Art. 339, 357 VV.) und die Reichsgesetze über den Wiederaufbau der deutschen Handelsflotte und der Fischerei durchzuführen [2]. Einzelne der Aufgaben für den Wiederaufbau der Binnenschiffahrt wurden zunächst von der Schiffahrtsabteilung des Reichsverkehrsministeriums wahrgenommen und gingen mit ihrer Auflösung am 1. November 1920 auf das Wiederaufbauministerium über, bei dem von diesem Zeitpunkt ab alle einschlägigen Aufgaben vereinigt waren [3]. Es kam auf dem Gebiete der Binnenschiffahrt vor allem darauf an, die notwendigen Geldbeträge zur Verfügung zu stellen, um unter Beteiligung der Landesregierungen die reparaturbedürftigen Binnenschiffe, die infolge der Kriegsteilnahme ihrer Besitzer verwahrlost waren und deren Instandsetzung wegen des Mangels an Transportmitteln und wegen der Kohlennot im Reichsinteresse lag [4], wieder gebrauchsfähig zu machen.

Außerdem gingen mit der Auflösung des Reichskolonialministeriums am 1. April 1920 die Abwicklungsgeschäfte der Kolonialzentralverwaltung auf das Wiederaufbauministerium über [5]. Die Kolonialhauptkasse ist als „Wiederaufbau-Hauptkasse" übergegangen und nahm die gesamten Kassengeschäfte des Ministeriums wahr [6].

---

1) RGBl. S. 1875.
2) HE. 1920 XVI. Anl. I.
3) HE. 1920 XVI. einm. Ausg. Kap. 1 Tit. 5.
4) HE. 1920 und 1922 XVI. ao. H. Kap. 1 Tit. 1.
5) RPE. vom 29. März 1920 (RGBl. S. 380).
6) HE. 1920 XVI. Kap. 1 Tit. 1. Ueber die weitere Abwicklung vgl. im einzelnen HE. 1921 XVI. S. 11; HE. 1922 XVI. S. 51; HE. 1924 XVI. S. 5.

Das Ministerium hat die Mehrzahl dieser Aufgaben durch nachgeordnete Behörden erledigt. Es ließ sich schwer übersehen, welches Geschäftsbedürfnis bei den einzelnen Stellen entstehen würde. Daher wurde ein großer Teil der Stellen als „fliegende“ ausgebracht [1]). Der Haushalt bestimmte lediglich, daß die Beamten bei nachgeordneten Behörden verwandt werden sollten, überließ also die Zuteilung zu den einzelnen Stellen dem Ministerium. Sie sind erst im Haushalt für das Rechnungsjahr 1924 bei den Einzelhaushalten der nachgeordneten Behörden ausgebracht worden [2]).

Es war von vornherein damit gerechnet worden, daß die Aufgaben des Ministeriums nur vorübergehender Natur sein würden. Daher wurde bereits im Haushalt für das Rechnungsjahr 1920 sein Haushalt als „künftig wegfallend“ bezeichnet [3]). Die Auflösung ist mit dem 11. Mai 1924 erfolgt. Seine Aufgaben gingen auf das Reichsfinanzministerium über [4]). Die lebenden Aufgaben der Kolonialzentralverwaltung waren bereits mitdem 1. April 1923 durch das Auswärtige Amt übernommen [5]).

Die dem Wiederaufbauministerium nachgeordneten Behörden sind ehemalige Kriegsverwaltungsbehörden und Friedensvertragsbehörden.

II.

Dem Ministerium wurden einige ehemalige Kriegsverwaltungsbehörden unterstellt, die im wesentlichen nur ihre Geschäfte abzuwickeln hatten. Es sind dies der Reichskommissar für die Liquidation ausländischer Unternehmungen und der Treuhänder für das feindliche Vermögen, die mit dem Rechnungsjahr 1922 bzw. 1923 als selbständige Organe aufgehoben wurden [6]). Ebenso ist die Reichsentschädigungskommission mit dem Ende des Rechnungsjahres 1924 abgewickelt. Die Restgeschäfte sind auf das Reichsentschädigungsamt übertragen worden [7]).

III.

Die weitaus wichtigste der Reparationsbehörden ist diejenige, welche zunächst den Namen des „Reichskommissariats zur Ausführung von Arbeiten in den zerstörten Gebieten“ führte. Es wurde durch Verordnung vom 8. November 1919 gebildet [8]). Wie sich bereits aus seinem Namen ergibt, war es in erster Linie bestimmt, in den durch den Krieg zerstörten Gebieten Aufbauarbeiten auszuführen, da man in Deutschland von der Auffassung ausging, die alliierten Mächte würden Deutschland zu dieser Arbeit heranziehen. Die Organe waren nach der grundlegenden Verordnung ein Reichskommissar und das Direktorium. Dieses bestand aus dem Reichskommissar, je einem Vertreter des Wiederaufbau-, Wirtschafts-, Arbeits- und Finanzministeriums, zwei Vertretern der Arbeit-

---

1) HE. 1920 XVI. Kap. 1 Tit. 3.
2) HE. 1924 XVI. Kap. 2 Tit. 1 und Denkschrift zu XVI. S. 32.
3) HE. 1920 XVI. Kap. 1 Tit. 3.
4) RPV. vom 8. Mai 1924 (RGBl. I. S. 433).
5) HE. 1924 XVI. Kap. 1 Tit. 1.
6) HE. 1923 XVI. Erläuterung hinter Kap. 9 Tit. 17 und HE. 1924 XVI. Kap. 5.
7) HE. 1924 XVI. Erläuterung hinter Kap. 2 Tit. 4.
8) RGBl. S. 1895.

geber und je einem Vertreter der Arbeitnehmer und Angestellten. Es gehörte also einmal in die Reihe derjenigen Behörden, in denen zur Vermeidung der Schwierigkeiten, die sich aus der Zuständigkeit mehrerer Ressorts ergeben, deren Vertreter zusammengefaßt werden. Außerdem bedeutete die Zugehörigkeit der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, die von der „Zentralarbeitsgemeinschaft" vorgeschlagen werden, einen Versuch, den Gedanken der Arbeitsgemeinschaft bei der Ausführung dieser Arbeiten zu verwerten, von denen man eine starke Belebung des industriellen und gewerblichen Lebens erhoffte.

Zu dieser Tätigkeit des Kommissariats kam es freilich infolge der Entwicklung der Reparationsfrage nicht [1]). Hingegen erfuhr das Recht der Sachlieferungen eine vollkommene Aenderung. Auf Grund des Londoner Zahlungsplanes vom 9. Mai 1921 wurde Deutschland, das bisher nach dem Versailler Vertrag nur zu Sachlieferungen zwecks Förderung des Wiederaufbaues der besetzten Gebiete verbunden gewesen war, verpflichtet, auf Verlangen einer alliierten Macht Material und Produktion allgemein zur Förderung ihrer Wirtschaft zu liefern. Die alliierten Mächte konnten also alle Lieferungen von Deutschland verlangen, die ihnen im Interesse ihres industriellen und wirtschaftlichen Lebens zweckmäßig erschienen. Das Moratorium von Cannes teilte sodann die von Deutschland zu leistenden Annuitäten in zwei Teile, von denen der eine in bar, der andere in Sachlieferungen zu leisten war, so daß die alliierten Mächte gezwungen waren, bei Vermeidung ihres entsprechenden Anteils gewisse Sachleistungen zu beziehen. Die Durchführung dieser Abmachungen oblag auf deutscher Seite dem Reichskommissariat. Die Bewirkung der Lieferungen wurde, da sich das vom Versailler Vertrag vorgesehene Verfahren als zu umständlich erwies, durch das Cuntze-Bemmelmanns-Abkommen und die Gillet-Ruppel-Verträge neu geregelt.

Infolge dieser Umwandlung seines Tätigkeitsgebietes erhielt der Kommissar 1923 die Bezeichnung als „Reichskommissar für Reparationslieferungen" [2]). Ihm wurden ferner die Restaufgaben einiger im folgenden noch zu erwähnender Reparationsbehörden gelegentlich ihrer Auflösung übertragen.

Nachdem infolge des Ruhrkampfes der Sachlieferungsverkehr aufgegeben worden war, erfuhr er eine neue Regelung durch das Dawesabkommen und eine zu seiner Ergänzung ergangene „Verfahrungsvorschrift für Sachleistungen". Während bisher der gesamte Verkehr sich durch Vermittlung der auf beiden Seiten beteiligten Behörden abwickeln mußte, findet jetzt freier Verkehr zwischen den Beteiligten statt. Er steht unter der Kontrolle der Reparationskommission und Deutschlands, um zu sichern, daß nur solche Lieferungen über Reparationskonto gehen, welche dem Londoner Abkommen entsprechen. Eine eigene Leistungsverpflichtung des Reiches besteht lediglich für Kohle, Koks und Braunkohlenbriketts, für schwefelsauren Ammoniak und für Farbstoffe.

Die Reichsrücklieferungskommission wurde errichtet zur Erfüllung der Rücklieferungsverpflichtungen, welche Deutschland durch den Waffenstillstandsvertrag, die späteren Waffenstillstandsabkommen und den Friedens-

---

1) Vgl. zum Folgenden Carl Bergmann, Der Weg der Reparation, bes. S. 95 ff., 114 ff., Cuntze, Das neue Sachleistungsverfahren nach dem Londoner Protokoll, S. 1 ff.
2) RPV. vom 13. September 1923 (RGBl. I. S. 893).



vertrag auferlegt wurden [1]). Die wesentlichen Verpflichtungen auf diesem Gebiete sind die Lieferung landwirtschaftlicher Maschinen und Geräte auf Reparationskonto an Stelle von Eisenbahnmaterial, die Restitution von Maschinen, Wertpapieren u. dgl., die Substitution landwirtschaftlicher Maschinen und Fahrzeuge für nicht zurückzulieferndes Material, die Rücklieferung von Trophäen sowie die Wiederherstellung der Löwener Büchersammlung. Die Hauptarbeit, welche die Kommission in dieser Richtung zu leisten hatte, ging dahin, den Standort der abzuliefernden Gegenstände zu ermitteln und alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Gegenstände aus dem deutschen Wirtschaftsleben herauszunehmen und die Ablieferung an die Gegenseite durchzuführen, ferner die Lieferung von landwirtschaftlichen Maschinen. Daneben steht die Durchführung des Entschädigungsverfahrens, das infolge gesetzlicher Aenderungen z. T. wiederholt werden mußte. In großem Umfang war freilich die Rücklieferung nicht durchzuführen, weil das deutsche Wirtschaftsleben derartige Eingriffe nicht hätte ertragen können und das Verfahren auch vom Standpunkt der alliierten Eigentümer zu langwierig war. Daher wurde es durch die sog. Substitution ersetzt, bei der neue Gegenstände geliefert werden [2]).

Für diese Zwecke mußte eine große Reihe von Außenstellen eingerichtet werden. Im Lauf des Jahres 1923 wurden die wesentlichen Arbeiten beendet; die Auflösung wurde dadurch vorbereitet, daß zunächst der Aufbaukommissar die Geschäfte des Präsidenten der Kommission wahrnahm [3]). Sie wurde durch Verordnung vom 30. Juni 1923 aufgelöst und ihre Restaufgaben auf den Reichskommissar übertragen [4]).

Einen erheblichen Teil der Reparationsverpflichtungen nahm auch die Ablieferung von Eisenbahnmaterial ein. Es handelte sich im wesentlichen darum, die auf Grund der Waffenstillstandsverpflichtungen aus dem deutschen Bestande abzugebenden Lokomotiven und Wagen abzuliefern sowie die in Belgien und Frankreich requirierten Eisenbahnwerkzeugmaschinen und maschinellen Anlagen im Zustand vom 2. August 1914 ihrem ursprünglichen Besitzer zurückzugeben. Zu diesem Zweck wurde die „Kommission für Rücklieferung von Eisenbahnmaterial“ errichtet, die aus der Militärgeneraldirektion der Eisenbahnen in Düsseldorf hervorgegangen war [5]). Zur Durchführung ihrer Aufgaben bestanden außer der Kommission noch 6 Gruppen in Belgien und Frankreich sowie 3 Gruppen in Deutschland. Ihre Restaufgaben wurden, und zwar mit dem 1. April 1923, auf die Reichsrücklieferungskommission übertragen [6]).

Die „Deutsche Kohlenkommission“ führte die Lieferungen von Kohle und Kohlennebenprodukten aus, die auf Grund des Versailler Vertrages zu leisten waren [7]).

Das Reichsausgleichsamt ist diejenige deutsche Behörde, welche die durch Art. 296 VV. der direkten Erledigung entzogenen Geldverbindlichkeiten

---

1) RPV. vom 3. Januar 1920 (RGBl. S. 15). HE. 1921 XVI. Anl. I. S. 14.
2) Carl Bergmann, a. a. O. (oben S. 171 Anm. 1), S. 128 ff.
3) HE. 1923 XVI. Kap. 7 Tit. 2.
4) RGBl. I. S. 615.
5) HE. 1920 XVI. Anl. I S. 41; HE. 1921 XVI. Anl. II. S. 17.
6) HE. 1923 XVI. Kap. 6.
7) V. vom 14. Februar 1920 (RGBl. S. 235).

zwischen Deutschland und den Angehörigen der Alliierten durchzuführen hat. Es wurde zu diesem Zweck auf Grund des Reichsausgleichsgesetzes vom 24. April 1920 errichtet [1]). Seine Aufgaben bestehen in einer Sammlung der deutschen Forderungen, in der Prüfung der Frage, ob es sich um ausgleichsfähige Forderungen handelt und in der Nachprüfung, ob die einzelnen deutschen Forderungen und Schulden begründet sind. Um das Verfahren zu erleichtern, sind im Einvernehmen mit den Regierungen der beteiligten Länder 15 Zweigstellen im Reiche errichtet worden [2]).

Bei den Hauptstellen und den Zweigstellen sind auf Grund des Reichsausgleichsgesetzes richterlich organisierte Spruchstellen sowie Beiräte der am Ausgleichsverfahren beteiligten Gläubiger und Schuldner eingerichtet worden. Das Ausgleichsverfahren hat sich als außerordentlich schwerfällig erwiesen. Das Zusammenarbeiten mit den Ausgleichs- und Prüfungsämtern auf der Gegenseite ist oft sehr schwierig, die Rechtsfragen, um die es sich handelt, sind sehr kompliziert [3]).

Das deutsche Privatvermögen in den vormals feindlichen Staaten ist, soweit es nicht bereits durch kriegerische Ereignisse vernichtet war, auf Grund des Friedensvertrages liquidiert und einbehalten worden. Zur Erledigung der Entschädigungsansprüche wurde zunächst ein Vorentschädigungsverfahren eingeführt, in dem Interessentenverbände die Forderungen prüften und durch Spruchkommission über sie entschieden [4]). Die Interessen des Reichs wurden zunächst durch den Präsidenten der Reichsentschädigungskommission wahrgenommen, sodann wurde nach Auflösung dieser Kommission der „Reichskommissar für Auslandsschäden" zu diesem Zweck als besonderes Organ eingesetzt [5]). Aus diesem Kommissariat erwuchs das Reichsentschädigungsamt [6]). Seine Zuständigkeit umfaßt die erstinstanzliche Festsetzung der Entschädigungen nach § 1 der Entschädigungsordnung, während die zweitinstanzliche Entschädigung dem Reichswirtschaftsgericht obliegt, bei dem das Reichsinteresse durch einen besonderen Kommissar wahrgenommen wird. Auf den Präsidenten des Reichsentschädigungsamtes sind ferner eine Reihe von Entscheidungen auf Grund der Kriegsschädengesetzgebung übertragen, die ursprünglich im Ministerium bearbeitet worden waren und nach der Schaffung des Amtes dezentralisiert wurden.

Einen weiteren Aufgabenkreis umfaßt der Wiederaufbau der deutschen Handels- und Fischereiflotte. Bereits durch das Reichsgesetz vom 7. November 1917 waren Mittel zugunsten der durch den Krieg geschädigten Reedereien bereitgestellt [7]). Zur Ausführung des Gesetzes war im Januar 1918 der „Reichsausschuß für den Wiederaufbau der Handelsflotte" gebildet worden [8]). Die Beihilfe sollte ursprünglich den Friedenswert der verlorengegangenen Schiffe und einen Zuschlag bis zu 70% der den Friedensbaupreis des Ersatzschiffes übersteigenden Gestehungskosten umfassen. Um nach dem Kriege die Werften wieder

1) RGBl. S. 597.
2) Bek. vom 30. April 1920 (RGBl. S. 761). § 7.
3) Vgl. Doelle, Das materielle Ausgleichsrecht (Berlin 1925).
4) Bek. und Richtlinien vom 15. November 1919 (RGBl. S. 1891 und RAnz. Nr. 267).
5) V. vom 20. April 1920 (RGBl. S. 621).
6) Entschädigungsordnung vom 30. Juli 1921 (RGBl. I. S. 1046); 2. NHE. 1921 XVI. Kap. 4.
7) RGBl. S. 1025.
8) HE. 1920 XVI. f. A. Kap. 6.

voll zu beschäftigen und die Lücken auszufüllen, welche Krieg und Friedensvertrag in die Handels- und Fischereiflotte geschlagen hatten, wurden durch Abkommen mit dem Kriegsausschuß der deutschen Reedereien und den ihm nicht angehörigen Fischereireedern Abkommen geschlossen, durch welche sie sog. Ueberteuerungszuschüsse erhielten [1]). Die Durchführung dieser Abkommen übernahm der Reichsausschuß. Ihm wurden ferner diejenigen Friedensvertragsaufgaben übertragen, welche die Ende März 1921 aufgelöste Schiffahrtsabteilung des Reichsverkehrsministeriums wahrgenommen hatte [2]). Damit gingen auch die Aufgaben der Schiffsablieferung auf ihn über und er erhielt daher den Namen „Reichsausschuß für Schiffsbau und Schiffsablieferung" [3]). Nachdem seine wesentlichen Aufgaben ausgeführt worden waren, wurde er durch Verordnung vom 25. August 1923 aufgelöst [4]).

Die bei Auflösung des Wiederaufbauministeriums noch vorhandenen nachgeordneten Behörden (Kommissar für Reparationslieferungen, Reichsausgleichsamt und Reichsentschädigungsamt) gingen in das Ressort des Reichsfinanzministeriums über [5]).

IV. Hauptstück: Verkehrsverwaltung.

§ 15. Allgemeines.

Bei der staatlichen Neuordnung waren Eisenbahn und Post besonders geeignet, zur Vergrößerung seiner politischen und wirtschaftlichen Macht auf das Reich überführt zu werden. Abgesehen von Bayern und Württemberg hatte in postalischer Beziehung bereits unter der Bismarckschen Verfassung eine reichseigene Verwaltung bestanden. Auch im Eisenbahn- und Schiffahrtswesen war während des Krieges, nicht zuletzt durch die Militarisierung des Betriebes bzw. durch die starke Einflußnahme der Militärverwaltung, die Einheitlichkeit des deutschen Verkehrswesens besonders stark gewachsen. So war die Grundlage für den Beschluß der Nationalversammlung gegeben, die ausschließliche Zuständigkeit des Reichs für diese Betriebsverwaltungen durchzuführen. Zwischen den Wasserstraßen des allgemeinen Verkehrs und den Eisenbahnen besteht eine enge Konnexität, die ebenfalls im Kriege sehr hervorgetreten ist und damals bereits in ihrer verwaltungsmäßigen Zusammenfassung beim Chef des Feldeisenbahnwesens ihren organisatorischen Ausdruck gefunden hat. Daher ergab sich eine grundsätzlich gleiche Regelung auch für die Wasserstraßenverwaltung. Allerdings konnte eine völlige Einheitlichkeit der Eisenbahn- und Wasserstraßenpolitik nicht erreicht werden, vor allem wegen des Verhältnisses von Reich und Ländern. Gerade hier hat sich die Bedeutung der Organisationsfragen besonders deutlich gezeigt, weil sich daraus, daß die mittleren und unteren Wasserstraßenbehörden bei den Ländern verblieben sind, zahlreiche Hemmungen ergeben haben.

Die Verkehrsverwaltungen waren abgesehen von den allgemeinen Wirkungen des Krieges auf die deutsche Verwaltung noch durch besondere Schädigungen be-

---

1) Wortlaut der Abkommen in HE. 1920 XVI. Anl. IV Beilage 1 und 2.
2) HE. 1921 XVI. einm. Ausg. Kap. 1 Tit. 2.
3) V. vom 1. März 1922 (RGBl. S. 232).
4) RGBl. II. S. 351. Die Restaufgaben wurden dem Reichskommissar für Reparationslieferungen übertragen (HE. 1924 XVI einm. Ausg. Kap. 3).
5) Vgl. oben S. 130.

troffen. Ihr Material wurde für unmittelbare Kriegszwecke in Anspruch genommen und befand sich bei Kriegsende in besonders schlechtem Zustand, weil die Verwaltung es im Gegensatz zur Industrie während des Krieges nicht nach normalen Grundsätzen bewirtschaftete. Auch war zunächst noch eine durchgreifende Instandsetzung nicht möglich. Dazu kam die Notwendigkeit, einen großen Teil auf Grund der Waffenstillstandsabkommen abzugeben, was wiederum auf die Regelmäßigkeit des Postverkehrs nachteilig einwirkte.

Die Bewegungsfreiheit der Verkehrsverwaltungen war durch ihre Einbeziehung in den allgemeinen Reichsetat wesentlich eingeengt. Die endgültigen Anmeldungen der Fachressorts und ihre abschließenden Verhandlungen erfolgen auch in Zeiten ordnungsmäßiger Finanzgebarung spätestens ein halbes Jahr, bevor das Reichshaushaltsgesetz in Kraft tritt. Ein so frühzeitiges Disponieren ist für eine Betriebsverwaltung schon bei normalen Verhältnissen lästig. In Zeiten stärkerer Konjunkturschwankungen ist eine derartige Bindung kaum erträglich. Betriebsverwaltungen bedürfen eben einer größeren Freiheit in der Wahl ihrer Maßnahmen als Hoheitsverwaltungen. Aus diesen fachlichen Gründen strebten die beteiligten Verwaltungen danach, sich aus dem allgemeinen Reichsetat zu lösen. Das gelang mehrere Jahre hindurch nicht, wobei auch der Widerstand der Reichsfinanzverwaltung eine Rolle gespielt hat gegen den Verlust seines Einflusses innerhalb der Reichsverwaltung, der mit dem Ausscheiden dieser Verwaltungen aus dem Etat notwendig verbunden sein mußte. Das geschah zunächst verwaltungsmäßig am 15. November 1923 bei der Umstellung der Notenpresse auf die Rentenmark durch die Sperrung der Zuschüsse aus allgemeinen Reichsmitteln. Die Verselbständigung durch Rechtssatz erfolgte durch die Verordnung vom 12. Februar 1924 „über die Schaffung eines Unternehmens ‚Deutsche Reichsbahn'“ [1]) und durch Erlaß des Reichspostfinanzgesetzes vom 18. März 1924 [2]). Diese Normierung bedeutet nicht nur die bereits erwähnte Verschiebung des Schwergewichts innerhalb der Bürokratie; da sie auch die Mitwirkung des Reichstags an der Feststellung des Haushalts der beteiligten Verwaltungen ausschließt, so stellt sie für die Verwaltung einen wesentlichen Schritt in dem Prozeß ihrer Verselbständigung gegenüber dem Parlament dar [3]). Allerdings blieb die verfassungsrechtliche Verantwortlichkeit der beteiligten Minister unberührt. Auch gehören zum Verwaltungsrat der Reichspost und der Reichsbahn — hier ist nur von dem autonomen Unternehmen auf Grund der Februarverordnung die Rede — Mitglieder des Reichsrats und des Reichstages. Daher sind Einflußmöglichkeiten für diese Organe gegeben. Aber sie sind bei einem derartigen Aufbau weit geringer, als wenn der Etat der parlamentarischen Genehmigung unterliegt. Charakteristisch äußerte sich das vom Reichsverkehrsministerium herausgegebene Archiv für Eisenbahnwesen in einem anonymen, also wohl nicht ganz inoffiziösen Aufsatz, diese Vorschrift des Reichspostfinanzgesetzes bedeute keine materielle Einengung des Reichsrates und des Reichstages: „Sie soll gewissermaßen eine moralische Wirkung ausüben und den gesetzgebenden Körperschaften klarlegen, daß sie sich in Zukunft auf die Generalkontrolle über die Verwaltung zu beschränken haben, soweit es die Interessen der Oeffentlichkeit erfordern.“ „Das

1) RGBl. I. S. 57.
2) RGBl. I. S. 287.
3) Vgl. oben S. 39.

parlamentarische System befindet sich noch in der Entwicklung" und „läßt noch die völlige Abgeklärtheit vermissen" [1]). Diese Erwägung kennzeichnet die Ziele, welche die in der Bürokratie maßgeblichen Persönlichkeiten mit der Einführung dieser Zuständigkeiten verfolgten. Das Ausschußsystem bedeutet in der Tat eine erhebliche Ausschaltung des Parlaments. Die von den gesetzgebenden Organen delegierten Mitglieder sind schon zahlenmäßig in der Minderheit. Es kommt hinzu, daß der Ressortminister der geborene Vorsitzende ist. Daher kann er auf die Verhandlungen einen erheblich größeren Einfluß ausüben als es ihm gegenüber Plenum oder Ausschuß, jedenfalls des Reichstags, oft aber auch des Reichsrats, möglich ist. Der Einfluß der Ressortvertreter ist stets in einem Ausschuß stärker als in einem größeren Kollegium.

Bei der getroffenen Neuregelung erhob sich für Eisenbahn und Post die verwaltungstechnisch und politisch gleich bedeutsame Frage, ob Aufsicht und Betriebsleitung von einer Instanz wahrzunehmen oder aber die Aufsicht einem parlamentarisch verantwortlichen Minister, die Leitung einer politisch unverantwortlichen Persönlichkeit zu übertragen sei. Die erstere Lösung enthält einen einfacheren Aufbau der Verwaltung, sie gewährt dem zuständigen Ministerium und damit u. U. dem Parlament einen starken Einfluß. Bei der Differenzierung der Zuständigkeiten ist eine größere Selbständigkeit des Unternehmens gegeben. Die von ausländischen Einflüssen freie Gesetzgebung hat die erstere Lösung gewählt, während die zur Sicherung der Reparationsleistungen ergangene, völkerrechtlich gebundene Regelung des Eisenbahnrechtes nur Aufsichtsbefugnisse des Reichs kennt.

Die Verkehrsverwaltung ressortiert, abgesehen von der Postverwaltung, vom Verkehrsministerium. In diesem sind die Abteilungen für die einzelnen Verkehrszweige (Eisenbahn, Wasserstraßen, Kraftwagen und Luft zusammengefaßt). Aus Gründen der Darstellung ist davon abgesehen, diesem Ministerium einen besonderen Abschnitt zu widmen. Seine Funktionen sind bei den einzelnen Verwaltungszweigen behandelt.

Seine Zuständigkeit ist durch die Errichtung der Reichsbahngesellschaft stark eingeschränkt worden (vgl. u. S. 186). Wiederholt ist auch der Plan erörtert, das Ministerium zum Technischen Ministerium auszubauen unter Herausziehung aller technischen Verwaltungen aus den anderen Ressorts. In Frage kämen das Schiffahrtswesen (jetzt beim Reichswirtschaftsministerium), die Bauverwaltung (ursprünglich beim Reichsschatzministerium, jetzt beim Reichsfinanzministerium), das Reichsamt für Landesaufnahme und die Chemisch-Technische Reichsanstalt (jetzt beim Reichsministerium des Innern) sowie das Reichspatentamt (jetzt beim Reichsjustizministerium) [2]). Auch der Reichssparkommissar hat sich für diese Reform ausgesprochen [3]). Jedoch scheint ihre Verwirklichung zunächst noch nicht in Aussicht zu stehen.

---

1) Arch. f. Eis.W. 1924 S. 415.
2) Vgl. z. B. BT. 13. September 1924, Nr. 436; Hamb. Korr. 29. April 1925, Nr. 197.
3) HA. 1924—26 8. Sitzg. S. 4; RT. Sten. Ber. 1924—26 S. 711 C.

1. Abschnitt:

Eisenbahnverwaltung.

In Verfassung und Organisation der Reichsbahn sind drei Abschnitte zu unterscheiden: die Eisenbahnen im allgemeinen Reichshaushalt, die „Deutsche Reichsbahn" als selbständiges wirtschaftliches Unternehmen und die „Deutsche Reichsbahngesellschaft" auf Grund der Dawes-Gesetzgebung.

§ 16. Reichseigene Eisenbahnverwaltung.

Neben der Einführung der Reichsfinanzverwaltung war die Ueberführung der Eisenbahnen des allgemeinen Verkehrs auf das Reich als sein größter politischer und wirtschaftlicher Machtzuwachs gedacht. Er konnte sich freilich, solange die Bahnen zur Reichsverwaltung gehörten, in letzterer Beziehung aus den für die Betriebsverwaltungen allgemein gültigen Gründen nicht auswirken[1]). Die Betriebsmöglichkeiten wurden durch die auf Grund des Waffenstillstandsabkommens erfolgte Abgabe von 5000 Lokomotiven und 150 000 Wagen an die alliierten Mächte, ferner durch die 1921 notwendige Ablieferung von 600 Lokomotiven und 12 000 Wagen an Polen (VV. Art. 371) sehr verschlechtert. Daneben spielte hier die Entwicklung der Personalverhältnisse eine entscheidende Rolle. Infolge der Demobilmachung wurde die Eisenbahnverwaltung mit ungeeignetem Personal überflutet, und außerdem blieb das Personal aus den abgetretenen Gebieten über das etatsmäßige Bedürfnis hinaus in seinen Stellungen. Die Gesamtziffer stieg von 693 000 auf 1 122 000 Köpfe. Die Vermehrung war weit größer als zur gleichen Zeit bei der Industrie. Eine erhebliche finanzielle Mehrbelastung trat ein, als am 1. Juni 1920 aus politischen Gründen 75 000 Arbeiter zu Beamten ernannt wurden, wodurch der Pensionsfonds übermäßig in Anspruch genommen werden mußte und Entlassungen erschwert wurden[2]). Ferner haben die politischen Ereignisse, vor allem die Besetzung des Rheinlandes und der Ruhreinbruch, der Polenaufstand in Oberschlesien im Jahre 1921 und die sog. Sanktionen gerade auf den Betrieb der Eisenbahnen besonders stark gewirkt. Die Ausschaltung der deutschen Eisenbahnen im Westen während des Ruhrkampfes ist ein gesondertes Problem, das hier ausgeschieden wird. Seine Bedeutung für das gesamte Verkehrsleben erhellt daraus, daß auf das besetzte und das Einbruchsgebiet rund 45%, auf das Ruhrgebiet rund 34% der Güterbewegung der deutschen Eisenbahnen, in Tonnen gerechnet, entfielen[3]). Vor allem in den westlichen Eisenbahndirektionsbezirken war eine Störung der Güterbewegung die Folge. Der Ausfall der Ruhrkohle und der Ruhrfrachten beeinflußte das allgemeine Ergebnis ungünstig. Der internationale Verkehr von Ausland zu Ausland suchte während der Inflation einen möglichst großen Teil des Weges durch Deutschland zu nehmen und verursachte dadurch für die deutsche Bahn hohe betriebliche Leistungen ohne Nutzen für die deutsche Volkswirtschaft[4]). Als es 1924 eben gelungen war, den Eisenbahnhaushalt ins

---

1) Röbe, Zusammenbruch der deutschen Eisenbahnen (1920) S. 44 ff.
2) Vgl. hierzu unten S. 206 ff.
3) HA. 1920—24, 238. Sitzg. (März 1923), Anl. S. 2 f.
4) HA. 1920—24, 148. Sitzg. (März 1922), S. 6.

Gleichgewicht zu bringen, schied die Eisenbahn durch völkerrechtliche Bindung aus dem Reichshaushalt aus.

I.

Von wesentlicher Bedeutung war auch auf diesem Verwaltungsgebiete der Krieg. Er hat die föderalistischen Widerstände, die die Verwirklichung der Bismarckschen Reichsbahnpolitik verhindert hatten, stark unterhöhlt[1]). Schon in der Vorkriegszeit hatte die preußische Hegemonie, deren politisches und wirtschaftliches Uebergewicht im Eisenbahnwesen durch den Einfluß des Großen Generalstabes noch wesentlich verstärkt wurde, auch auf diesem Gebiete eine große Einheitlichkeit zuwege gebracht, die sich durch den Krieg mehr entwickelte. Auf Grund der Militäreisenbahnordnung, die im Frieden von den beteiligten militärischen und zivilen Stellen gemeinsam ausgearbeitet war, stellten sich „die gesamten Eisenbahnen mit dem Ausspruch der Mobilmachung automatisch ein zu einem leicht zu handhabenden, schnell und sicher funktionierenden Instrument in der Hand des Chefs des Feldeisenbahnwesens“ [2]). Das Eisenbahnnetz wurde durch die Entwicklung der Fronten sehr vergrößert, die Transportanforderungen stiegen. Die Beschränkung des Personal- und Materialersatzes zwang zur Sparsamkeit. Heeres- und Heimatbedürfnisse waren eine untrennbare Einheit. Daher schuf der zur Obersten Heeresleitung gehörige Chef des Feldeisenbahnwesens, bei dem die Leitung des gesamten militärischen Verkehrswesens konzentriert war, im Laufe des Krieges ein immer ausgedehnteres System von Formationen und Behörden, sowohl im Felde wie im Heimatgebiet [3]). Die Einheitlichkeit der Verwaltungsaufgaben und der militärischen Organisation führte, als Maßnahmen mehr örtlicher Natur nicht mehr genügten, infolge der Steigerung der Eisenbahnnot (Eintritt Rumäniens in den Krieg, Hindenburgprogramm, Härte des Winters 1916/17) [4]) zu immer festerer Zusammenfassung [5]). Es wurden zunächst eine Generalbetriebsleitung West und später eine Generalbetriebsleitung Ost geschaffen, welche über die Direktionsgrenzen hinaus, freilich nicht immer mit hinreichend weit abgesteckter Zuständigkeit, die erforderlichen Anordnungen erließen. Damit war, wie Sarter hervorhebt, die erste einheitliche Betriebsorganisation geschaffen, die über die Grenzen der Einzelstaaten hinausging [6]). Da sich die Transportkrise immer mehr verschärfte, regte die Oberste Heeresleitung im Einvernehmen mit den übrigen Staatsbahnverwaltungen an, beim preußischen Ministerium der öffentlichen Arbeiten eine für alle deutschen Eisenbahnen zuständige „Kriegsbetriebsleitung“ einzurichten, die bei allen wichtigen Betriebsmaßnahmen als Vermittlungsstelle zwischen den beteiligten Verwaltungen dienen sollte [7]). Sie wurde nach Friedensschluß zur bürgerlichen

---

1) Vgl. Sarter: Die Reichseisenbahnen S. 8 ff.
2) Gröner, Die deutschen Eisenbahnen im Weltkrieg (bei Hoff u. a., Das deutsche Eisenbahnwesen der Gegenwart, 2. Aufl. S. 21 ff.) S. 22.
3) Cron, Die Organisation des deutschen Heeres im Weltkrieg (Forschungen und Darstellungen aus dem Reichsarchiv, Heft 5) S. 123 ff.; Gröner a. a. O. S. 30 ff.
4) Gröner a. a. O. S. 31; Henoumont, Eisenbahnwesen S. 283 (bei Schwarte, Die militärischen Lehren des großen Krieges, 2. Aufl. S. 269 ff.).
5) Sarter, Das deutsche Eisenbahnwesen nach dem Weltkriege a. a. O. (oben Anm. 2) S. 34.
6) Ueber die entsprechende Entwicklung der Wasserstraßenverwaltung vgl. unten S. 208.
7) Hoff: Fünfundzwanzig Jahre Eisenbahnverwaltungsordnung S. 19.

obersten Betriebsleitung umgewandelt [1]). Die Beobachtung, wie viel zweckmäßiger diese straffe Organisation war, und wie viel sparsamer die einheitliche Verwaltung des Eisenbahn- und Wasserstraßenverkehrs arbeitete, führte zur Gründung des Staatsbahnwagenverbandes. Unter starkem Druck der öffentlichen Meinung und des Reichstags, der auch in diesem Fall den unitarischen Gedanken gegenüber dem Widerstand der Bundesstaaten, besonders der bundesstaatlichen Bürokratien, vorwärtstrug [2]), fanden im Jahre 1918 Verhandlungen der beteiligten Verwaltungen statt [3]). Eine auf Initiative Preußens veranstaltete Konferenz der Eisenbahnminister vom Juni 1918 sprach sich für volle Durchführung des Art. 42 a RV. unter Wahrung der Selbständigkeit der Länder aus. Die einheitliche Verwaltung sollte nicht durch Ueberführung auf das Reich, sondern durch gleichmäßige Verwaltungsmaßnahmen der Einzelstaaten in die Wege geleitet werden. Bevor die Auseinandersetzung mit den Sonderwünschen Bayerns abgeschlossen war, fanden diese Pläne durch den Ausgang des Weltkrieges ihr Ende [4]).

Aber der Einheitsgedanke war nicht mehr aufzuhalten. Obgleich die Eisenbahnländer zunächst nicht unerheblichen Widerstand leisteten, kam es doch unter dem Druck der Finanzlage zu der Regelung der RV. Art. 89 ff. [5]) und zu den in ihrer Ausführung geschlossenen Staatsverträgen, die durch das RG. vom 30. April 1920 genehmigt wurden [6]). Durch diese Regelung gingen die dem allgemeinen Verkehr dienenden Eisenbahnen in Eigentum und Verwaltung des Reichs über. Hoff, der damalige preußische Eisenbahnminister und Chef des Zentraleisenbahnamtes berichtet, daß er im Reichskabinett aus finanz- und wirtschaftspolitischen Gründen gegen eine sofortige Uebernahme gewesen sei. Die Mehrheit habe sich anders entschieden, letzten Endes, weil es ohne Rücksicht auf die — freilich von dieser Regelung auch erhofften — finanziellen und wirtschaftlichen Erfolge darauf ankomme, die Vormacht zu beseitigen, die Preußen in erster Linie durch seine Staatsbahnen innehabe [7]). Durch diese Regelung wurden die Eisenbahnen eine einheitliche gemeinwirtschaftliche Verkehrsanstalt des Reiches, dem die sog. Eisenbahnhoheit in vollem Umfange zustand. Eine etatsrechtliche Sonderstellung nahm die Eisenbahn zunächst nicht ein. Art. 92 RV. hatte nur die Bedeutung, daß er die — finanzpolitische — Notwendigkeit zum mindesten eines Gleichgewichts der Einnahmen und Ausgaben der Eisenbahnen herausstellte [8]).

Die Reichsverfassung hatte als Zeitpunkt des Uebergangs den 1. April 1921 vorgesehen. Zur Vorbereitung der Uebernahme und zur Hebung der Verkehrsnot wurde im Herbst 1919 das Reichsverkehrsministerium gebildet, auf das auch die Liquidation der bisherigen Reichsbahnen in Elsaß-Lothringen und die Geschäfte des

---

1) Sarter, Reichseisenbahnen S. 10.
2) RT. Sten. Ber. XIII LP. II. Sess. Bd. 309 S. 2721 C ff., 2464 B ff.
3) Sarter a. a. O. S. 34.
4) Vgl. Sarter a. a. O. Dort auch eine Inhaltsangabe des sog. Heidelberger Programms.
5) Die parlamentarische Geschichte bei Anschütz S. 258 ff.
6) RGBl. S. 773. Vgl. Sarter a. a. O. S. 16 ff.; Anschütz S. 258 ff.
7) Hoff, Art. 92 RV. (ZVerDEisV. 64 S. 441 ff.).
8) Ueber die Vorgeschichte des Art. 92 vgl. Hoff a. a. O., Oeser, Das deutsche Eisenbahnwesen (Reichsbahn 1925 S. 49 ff.) S. 50, hebt den Widerspruch Erzbergers gegen die Schaffung eines selbständigen wirtschaftlichen Unternehmens hervor.

Reichseisenbahnamts übergingen [1]). Es wurde ferner Organ der Reichsaufsicht über die Privatbahnen [2]). Um ihren Einfluß zu sichern, versuchten die Bundesstaaten sogleich bei der Besetzung der Stellen im Reichsverkehrsministerium die Einberufung von möglichst vielen ihrer Beamten durchzusetzen [3]).

Infolge der Erzbergerschen Finanzreform verfügten die Länder vom 1. April 1920 ab nicht mehr über die Mittel, um die Eisenbahnen zu erhalten, die ja schon damals Zuschußbetriebe waren. Es bestanden allerdings vielfache politische Gegenströmungen, insbesondere von seiten Bayerns [4]). Sie wurden durch die Finanzlage überwunden. Auch hat, wie er berichtet, Oeser, damals preußischer Minister der öffentlichen Arbeiten, aus reichspolitischen Gründen die Ueberführung beschleunigt [5]). Nach eingehenden Verhandlungen erfolgte bereits am 5. Mai 1920 der Uebergang [6]).

Hinsichtlich der künftigen Organe der Reichsbahn treffen Staatsvertrag und Schlußprotokoll eingehende Vorschriften. Ihr leitender Gesichtspunkt ist sowohl gleichmäßige Dezentralisation als auch Sicherung des Besitzstandes der früheren Eisenbahnländer in Ansehung der Bezirke und Sitze der Reichsbehörden [7]). Die Befugnisse des Ministers sind genau abgegrenzt. Bayern ist zugestanden, daß es „auch ferner der Sitz einer im wesentlichen das bayrische Wirtschaftsgebiet zusammenfassenden Reichseisenbahnbehörde bleibt, deren Zuständigkeiten nach dem Grundsatze einer voll wirksamen Dezentralisation zu bemessen sind" (Schl. Prot. zu § 24 Ziff. 4). Diese Bestimmung gewährleistete zwar den Bestand einer Stelle, die die Verwaltungsbefugnisse für das bayrische Gebiet zusammenfaßt, begründete aber nicht den von Bayern in der Folge geltend gemachten und durchgesetzten Anspruch auf eine zentrale Stelle mit ministeriellen Befugnissen. Es handelte sich bei der Vereinbarung des § 24 und des Schlußprotokolls nach Wortlaut und Sinn um die Wahrung der besonderen bayrischen Interessen innerhalb der Organisation der Reichsbahn, nicht um eine grundsätzliche Durchbrechung des Behördensystems. Die Zweigstelle Bayern übt die Aufsicht gegenüber den nachgeordneten Behörden aus und hat bei sich einen großen Teil der laufenden Betriebsverwaltung zentralisiert.

Da es bei der Unruhe der Zeit unmöglich war, auf längere Dauer berechnete Maßnahmen zu treffen, und die Verwaltung durch dringlichste Gegenwartsaufgaben in Anspruch genommen war, kam es jedoch während des Bestehens der reichseigenen Verwaltung zu keiner endgültigen Lösung der geplanten Verwaltungsreform.

---

1) HE. 1919 XVI a Kap. 87 a und Beil. 1.
2) RG. vom 3. Januar 1920 (RGBl. S. 13).
3) DAZ. 1. November und 5. Dezember 1919 Nr. 536 und 599.
4) WTB. 5 Februar 1920 Nr. 245. Leipz. Tagbl. 7. Februar 1920 Nr. 63; WTB. 21. Februar 1920 Nr. 367.
5) Oeser a. a. O.
6) Vgl. VossZ. 10. Oktober 1919 Nr. 516; Tägl. Rundschau 24. Dezember 1919 Nr. 639. Während der Verhandlungszeit hat Bayern seine Eisenbahnbeamten stark vermehrt und höher eingestuft, besonders in den höheren Besoldungsgruppen. Andre Länder folgten, so daß beim Uebertritt die Beförderungs- und Anstellungsverhältnisse, besonders zuungunsten der preußischen Beamten, sehr ungleichmäßig waren. An die Bestimmungen der Reichs-Besoldungsordnung hielt man sich dabei nicht. (Staatssekretär Francke in Deutsche Tageszeitung 4. April 1920 Nr. 140).
7) Vgl. bes. §§ 24 ff. Staatsvertrag. Dazu Sarter a. a. O. S. 66 ff.; Stieler, Die deutsche Eisenbahn unter der alten und neuen Reichsverfassung S. 17 ff.

Die Entwicklung verlief in folgender Weise: Durch die grundlegende Gesetzgebung wurden die bisherigen Landesbehörden zu Reichsbehörden mit den öffentlichrechtlichen Befugnissen der bisherigen Landeseisenbahnbehörden [1]. Die tatsächliche Ueberführung konnte jedoch nur allmählich erfolgen. Für diese Uebergangszeit wurde die „vorläufige Verwaltungsordnung der Reichsbahn" vom 24. April 1920 (Verw.O.) erlassen [2]. An der Spitze der Verwaltung steht der Reichsverkehrsminister (Verw.O. § 23 und Anl. zu § 3). Er übernahm bis zum 1. Januar 1921 allmählich die einzelnen Zweige der Verwaltung [3]. Bis dahin wurden die noch nicht übernommenen Geschäfte in Zweigstellen bearbeitet, d. h. in dezentralisierten Abteilungen des Reichsverkehrsministeriums, die tatsächlich (nicht rechtlich) mit den ehemaligen Landeszentralbehörden identisch waren. Eine Teilung von Leitung und Aufsicht (vgl. oben S. 176) hat in diesem Zeitabschnitt nicht stattgefunden, vielmehr standen sie von Anfang an dem Reichsverkehrsminister ungetrennt zu. Ihm wurde auch die Verordnungsgewalt der Reichsregierung für Bau, Betrieb und Verkehr der Eisenbahnen gemäß Art. 91 Satz 2 RV. durch Verordnung vom 29. Oktober 1920 übertragen [4]. Das Reichsverkehrsministerium gliederte sich seit seiner Gründung in die Abteilungen für Eisenbahnverkehr, die Wasserstraßenabteilungen und die Abteilung für Luft- und Kraftfahrwesen [5]. Die beiden letzteren Abteilungen scheiden hier wegen des Zusammenhanges aus (vgl. darüber unten S. 208ff. und S. 216). An Eisenbahnabteilungen wurden sofort gebildet die Verwaltungsabteilung für die Ueberleitungsarbeiten und die Aufsichtsabteilung, welche im wesentlichen die Geschäfte des früheren Reichseisenbahnamts übernahm. Im November 1919 wurde wegen der allgemeinen Verkehrsnot eine Verkehrsabteilung gebildet; ihr oblag auch die Verteilung der Güter zwischen Eisenbahn und Schiffahrt. Im Sommer 1920, nach dem mit dem 5. Mai einsetzenden tatsächlichen Uebergang, wurden ferner je eine Personal-, Finanz-, Betriebs- und Tarifabteilung aufgestellt. Dazu kamen im Laufe des Jahres 1921 noch vier weitere (eine Werkstatt- und eine Betriebsmaschinenabteilung, eine Abteilung für elektrischen Zugbetrieb und Brennstoff, eine Abteilung für Bauwesen).

Auch wurde beim Ministerium zunächst unter dem Namen „Beirat" ein freier Ausschuß gebildet (je 12 Mitglieder des Reichstages und des vorläufigen Reichswirtschaftsrats, 14 vom Ministerium berufene Mitglieder, darunter 4 Vertreter von Personalorganisationen), der die Lage der Eisenbahn prüfen und Verbesserungsvorschläge ausarbeiten sollte [6]. Ferner wurden zur Vorbereitung der Organisationsreform 1921 vier Ausschüsse beim Reichsverkehrsministerium eingesetzt [7]. Ein Reichseisenbahnrat kam erst „nach langwierigen Verhandlungen" durch Verordnung vom 24. April 1922 zustande [8]; er hielt seine erste Sitzung am 17. August 1922 ab [9]. In der Zwischenzeit hatte für die Beratungen von Tariferhöhungen ein

1) Staatsvertrag § 12. 2) RGBl. S. 797.
3) Erl. vom 1. Juli, 7. November, 7. Dezember 1920 (RVBl. S. 2, 19, 150, 156).
4) RGBl. S. 1859.
5) HA. 1920—24, 6. Sitzg. (Juli 1920) S. 1 ff.
6) HA. 1920—24, 6. Sitzg. (Juli 1920) S. 4 ff., von Ritter, Rückblick auf das Jahr 1920 (ZVer.D.Eis.V. 1921, S. 1 ff.)
7) HA. 1920—24, 146. Sitzg. (März 1922) S. 16.
8) RGBl. II. S. 77, 793.
9) Verhandlungsbericht in ZVerDEisV. 1922, S. 621.

provisorischer Reichseisenbahnrat bestanden, der nach Analogie des ehemaligen preußischen Landeseisenbahnrats unter Zuziehung süddeutscher und sächsischer Vertreter einberufen worden war [1]). Um trotz seiner Größe praktische Arbeit leisten zu können, bildete er einen Unterausschuß zur Vorbereitung und zur Erledigung dringlicher Angelegenheiten. Sein Hauptaufgabengebiet war die Tarifpolitik. In allen wesentlichen Fragen scheint zwischen ihm und der Verwaltung Einverständnis geherrscht zu haben.

Die einheitliche Leitung des Betriebsdienstes und des betrieblichen Ausgleichs zwischen verschiedenen Bezirken oblag den — wie erwähnt, aus dem Kriege übernommenen — Generalbetriebsleitungen in Berlin, Essen und Würzburg [2]). Ferner wurden im Interesse der Einheitlichkeit einzelne Eisenbahndirektionen mit den Befugnissen einer geschäftsführenden Verwaltung für den durchgehenden Verkehr ausgestattet [3]). Dem gleichen Zweck dienen die Ausgleichsbezirke für Lokomotivausbesserung [4]).

Personalpolitisch spielten die Besoldungs- und Ausbildungsschwierigkeiten, die sich aus dem verschiedenen Aufbau der Länderverwaltungen ergaben, eine nicht unerhebliche Rolle [5]). Ferner ist das Verhältnis von Juristen und Technikern von besonderer Bedeutung [6]). Letztere sind nach der bisherigen Verwaltung übrigens benachteiligt, da sie zum überwiegenden Teil dauernd Leiter eines Betriebs-, Maschinen- oder Werkstättenamts bleiben und die Stellen der Besoldungsgruppen A XI—XIII zum größten Teil den Direktionen zugeteilt sind. Daher sind die Anwärter überaltert, die Beförderungsaussichten ungünstig und es besteht dauernd die Gefahr, daß gerade die besten Kräfte in die Industrie und den Handel abwandern.

Trotz vielfacher Erörterung der einschlägigen Fragen wurde die bestehende Organisation nicht grundlegend geändert. Im Vordergrund stand die Notwendigkeit, den technischen Apparat wieder auf die höchste Leistungsfähigkeit zu bringen und damit zugleich das Verkehrsbedürfnis zu befriedigen und das finanzielle Defizit zu beseitigen. Ein Gleichgewicht des Eisenbahnhaushaltes wurde infolge der Inflation nicht hergestellt. Es gelang das nicht durch die Tarifpolitik, obwohl die Tarife unter außenpolitischem Druck 1922 (in Papiermark) erheblich erhöht wurden. [7]) Dabei ist freilich zu beachten, daß die durch den Ruhreinbruch entstandenen Kosten aus allgemeinen Reichsmitteln gedeckt werden sollten, und daß die für Deutschland besonders wichtigen Seehäfentarife der Bindung der VV. Art. 321 ff. unterlagen. Auch die Maßnahmen zur Ersparnis und zur Rationalisierung des Betriebes hatten nicht den erwünschten Erfolg. Unter den letzteren spielten eine wesentliche Rolle die Entlohnung nach der Leistung durch Ausbau des Gedingeverfahrens, besonders

---

1) HA. 1920—24, 98. Sitzg. (Mai 1921) S. 3.
2) Geschäftsanweisungen für Generalbetriebsleitungen vom 27. September 1920 (RVBl. S. 9).
3) Erl. vom 3. November 1920 (RVBl. S. 138).
4) Erl. vom 21. September 1921 (RVBl. S. 418).
5) HA. 1920—24, 83. und 84. Sitzg., (März 1924) S. 6 ff. bzw. S. 2 ff., 4.
6) Vgl. die grundsätzliche und ausführliche Erörterung in HA. 1920—24, 240. Sitzg. (März 1923) S. 6 ff.
7) Eine Verteidigung der in dieser Beziehung befolgten Grundsätze unternimmt die „Tarifpolitik der deutschen Reichsbahn", herausgeg. vom RVM. (Berlin. 1922) m. Nachtrag (Berlin. 1923). In den Verhandlungen des Haushaltausschusses des Reichstages hat die Tariffrage stets eine sehr eingehende Behandlung erfahren.

in den Werkstätten, das Prämienverfahren im Lokomotiv-, Zugbegleit- und Rangierdienst sowie die Fortbildung des Unterrichtssystems und die Verwendung der psychotechnischen Methoden bei der Feststellung der Eignung [1]). Ferner wurde die Arbeitszeit verlängert, durch die Einführung der Kunze-Knorr-Bremse eine auf 60 000 Köpfe veranschlagte Personalersparnis ermöglicht, die Betriebssicherheit erhöht und der Wagenumlauf verkürzt. Der Verkehr wurde möglichst auf die Wasserstraßen abgedrängt und damit die Politik fortgesetzt, die der Chef des Feldeisenbahnwesens begonnen hatte. Ueberflüssige Verkehrsstellen wurden eingezogen, eine Neuorganisation und technische Ausgestaltung der Werkstätten durchgeführt und durch Rationalisierung der Wärmewirtschaft von 1919 bis 1922 eine Verringerung des Kohlenverbrauchs um 20% und des Oelverbrauchs um 23,5% erzielt [2]). Die Leistungsfähigkeit der Reichsbahn und ihr finanzielles Ergebnis hat stark unter den Personalverhältnissen gelitten. Infolge der Demobilmachung wurde die Zahl der Arbeiter über den Bedarf hinaus vermehrt. Aus den abgetretenen Gebieten verblieb der Verwaltung eine erhebliche Anzahl von Beamten, und der natürliche Abgang von Beamten ging 1923 wegen der unsicheren wirtschaftlichen Lage von der Normalhöhe von 4% auf weniger als 3% herunter. Zwar suchte die Verwaltung durch Entlassung von Arbeitern und Versetzung von Beamten in andere Verwaltungen den Personaletat zu verringern. Er war durch diese Einschränkungen ohne besondere gesetzliche Bestimmungen bereits vor dem allgemeinen Abbau auf Grund des Ermächtigungsgesetzes am 1. Oktober 1923 gegenüber dem Stande von 1919 um 10,8% herabgesetzt worden. Doch führten diese Maßnahmen des Ministeriums nicht zum vollen Erfolg. Es hat „trotz strenger Verfügung" nicht den erforderlichen Rückhalt bei den Direktionen gefunden [3]). Außerdem war seine Stellung gegenüber den Personalorganisationen noch nicht genügend gefestigt, um ohne besondere gesetzliche Grundlage einen hinreichenden Abbau durchzuführen.

Die Gesamtheit dieser Fragen war und ist für die Wirtschaft von größter Bedeutung. Die Eisenbahn ist vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus bei der Bedeutung ihrer Leistungen und Tarife für den Produktionsprozeß eine „Schlüsselverwaltung". Der Reichsverkehrsminister ist, wie der Abg. Ersing einmal treffend formuliert hat, zugleich Reichswirtschaftsminister [4]). Um die Reichsbahn zu sanieren, hat die Verwaltung daher seit 1921 verschiedene Entwürfe eines Eisenbahnfinanzgesetzes aufgestellt. Sie drang aber mit ihnen nicht durch. Wie der Ministerialrat Homberger im Reichsverkehrsministerium vorsichtig formuliert, hat sich „die Reichsfinanzverwaltung verständlicherweise (sic!) nur schwer entschließen können, ihren Einfluß auf die Verwaltung und Bewirtschaftung des

---

1) Zur Ausbildung der Prüfungsmethoden wurde durch Erlaß vom 18. Dezember 1920 (RVBl. 1920 S. 160 ff.) eine der Direktion Berlin als selbständige Stelle angegliederte „Psychotechnische Versuchsstelle der Reichsbahnverwaltung" und durch Erlass vom 14. September 1920 (RVBl. S. 363) ein „Ausschuß für psychotechnische Angelegenheiten" eingerichtet.

2) Geschäftsbericht der deutschen Reichsbahn über das Rechnungsjahr 1921 S. 10—14; HA. 1920—24, 238. Sitzg., (März 1923) Anl. S. 4 ff. Materialien für ein Studium von Deutschlands Wirtschaft, Währung und Finanzen (1924) S. 104 ff.

3) HA. 1920—24, 239. Sitzg. (März 1923), S. 2.

4) HA. 1920—24, 246. Sitzg. (April 1923), S. 1.

wichtigsten Vermögensobjekts des Reichs und auf die Gehalts- und Lohnverhältnisse des größten Personalkörpers in der Reichsverwaltung einengen zu lassen" [1]. Hingegen versuchten einflußreiche Faktoren innerhalb der Wirtschaft, auch an dieser Stelle dem ohnmächtigen Staat seine Hoheit zu entreißen und die Eisenbahnen zu entstaatlichen. Die Uebertragung der Eisenbahnen an eine A.-G., an gemischtwirtschaftliche Unternehmungen u. ä. m. stand lange zur Diskussion, in der das Gutachten des Reichsverbandes der deutschen Industrie eine besondere Rolle spielte. Es forderte „die Schaffung eines selbständigen Risikoträgers", die „Einführung kaufmännischen Geistes" und deshalb „einen völlig neuen Aufbau der bisherigen staatlichen Verwaltung nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen". Die Verwaltung [2] und die Sozialisierungskommission [3] sprachen sich hingegen für Beibehaltung des reichseigenen Betriebes aus.

II.

Eine Wirkung hatten diese Erörterungen vorläufig nicht. Zwar machte die Reichsregierung, um die Reparationsfrage zu fördern, das Angebot vom 7. Juli 1923 [4]. Nach diesem sollte die Reichsbahn zur Sicherung der Reparationsschuld in ein selbständiges, von der allgemeinen Finanzverwaltung losgelöstes Sondervermögen des Reichs umgewandelt werden und Obligationen in Höhe von 10 Milliarden Goldmark ausgegeben werden; sie sollten zur Tilgung der Reparationsschuld vom 1. Juni 1927 mit 5% jährlich verzinst und durch eine erststellige Hypothek gesichert werden. Der jährliche Zinsendienst würde also 500 Millionen Goldmark betragen haben [5]. Aber die Alliierten gingen hierauf nicht ein, und so verblieb die Eisenbahn einstweilen noch im allgemeinen Reichshaushalt. Der Betriebszuschuß der Reichsbahnverwaltung belief sich nach dem Stande vom Oktober 1923 auf 520 Millionen (Gold-) Mark. Ihn zu decken war nicht möglich. „In dieser Situation machte der Reichsfinanzminister dem Reichsverkehrsminister das Anerbieten, daß er ihn aus der Kontrolle des Reiches entlassen wolle, wenn er für sich selbst zu sorgen gedenke, wenn er also auf die 520 Millionen verzichte und überhaupt Zuschüsse vom Reich nicht mehr verlange, sondern seinerseits für Einnahmen und Ausgaben der Reichsbahn selber sorge" [6].

Dieser Vorschlag wurde angenommen und verwirklicht. Das bedeutete eine völlige Wandlung des Verfassungsrechts und eine für die weitere Entwicklung der Reparationsfrage in wesentlichster Beziehung präjudizielle Entscheidung. Daß sie — ebenso bei der Post (vgl. unten S. 226 ff.) — von den „beteiligten" Ministerien durchgeführt werden konnte und durchgeführt wurde, ist eines der Ereignisse, die kennzeichnend für die damalige Stärke der Reichsministerien sind. Die Ersparnis-

---

1) Homberger, Die Gesetzgebung über die deutsche Reichsbahn (JW. 1924 S. 1485).
2) Staatsbahn oder Privatbahn? (Verhandlungen des Organisationsausschusses des RVM.) (Berlin 1922).
3) Gutachten der Sozialisierungskommission über die Organisation der Reichseisenbahnen (Berlin 1922).
4) RTStenBer. 1920—24 Nr. 6204 S. 29 ff.
5) Der belgische Finanzminister bezifferte hingegen die mögliche Jahresleistung auf 1 Milliarde (a. a. O. S. 39).
6) Oeser a. a. O. (oben S. 179 Anm. 8).

aktion wurde durch eine starke Geschäftsvereinfachung eingeleitet [1]. In Ausführung der Vereinbarung sperrte der Reichsfinanzminister mit der Umstellung der Notenpresse auf die Rentenmark auch der Reichsbahnverwaltung die Zuschüsse aus allgemeinen Reichsmitteln. Ihre Papiermarkschatzwechsel wurden nicht mehr diskontiert. Diese Maßnahme war ein Teil der Stabilisierungsaktion und sollte die Rentenmark vor der Gefahr einer neuen Inflation durch Gewährung von Rentenmarkzuschüssen an die Eisenbahn schützen. Allerdings geriet die Verwaltung zunächst in große Schwierigkeiten, da sie laufende Verpflichtungen (angeblich in Höhe von 550—600 Millionen Goldmark einschließlich der Valutaschulden) hatte und mangels eines Betriebskapitals zahlungsunfähig war. Die nicht-unbedingt erforderlichen Schatzanweisungen mußten lombardiert, neue Wagen und Lokomotiven zurückübereignet werden. Ohne ein zweites privates Giro erhielt sie kein Geld auf Wechsel [2]. Es gelang jedoch bereits im Dezember, den Etat zu banlancieren [3]. Das war eine Tatsache, die für die Erhaltung des Vertrauens in die Rentenmark von größter Bedeutung war. Dieser Uebergang zur tatsächlichen Selbständigkeit sollte die Umstellung der Eisenbahn auf Erfolgswirtschaft erzwingen und sie von Leistungen zugunsten anderer Ressorts befreien, unter denen die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gerade in der damaligen Zeit eine besondere Rolle spielte.

Es scheinen damals wieder Privatisierungspläne erörtert worden zu sein [4]; sie blieben aber erfolglos. Der Uebergang zur rechtlichen Selbständigkeit erfolgte vielmehr durch die Verordnung vom 12. Februar 1924 „über die Schaffung eines Unternehmens ‚Deutsche Reichsbahn'" [5]. Eine erhebliche praktische Auswirkung hat sie nicht gehabt. Sie trug nur vorläufigen Charakter als Zwischenlösung bis zum Erlaß eines Eisenbahnfinanzgesetzes oder einer Reparationsregelung. Ihre Bedeutung wurde, bald nachdem sie in Kraft getreten war, durch den bereits seit November 1923 beratenen Dawesplan und seine in Aussicht stehende Verwirklichung stark beeinträchtigt. Hervorzuheben ist in organisatorischer Beziehung folgendes: Die Verwaltung bleibt Reichsverwaltung, ist aber gesondert von der sonstigen Reichsverwaltung zu führen (§ 6 Abs. 1 V.).. Diese Bestimmung hielt sich ebenso im Rahmen der Reichsverfassung (Art. 89 Abs. 1) wie die etatsrechtliche Sonderstellung der Reichsbahn (§ 8 V.) nicht dem Artikel 92 wiedersprach. Aufsicht und Leitung werden vom Reichsverkehrsminister ausgeübt (§ 2 V), also noch nicht verschiedenen Organen übertragen. Jedoch bahnt sich die Sonderung an: Durch Verordnung vom 3. April 1924 [6] wurde dem Reichsverkehrsminister in seiner Eigenschaft als Leiter des Unternehmens die Bezeichnung „Generaldirektor" beigelegt. Die Leitung erhielt eine besondere Firmierung „Deutsche Reichsbahn Hauptverwaltung" [7]. Diese Scheidung, in der die Durchführung des Dawes-Gutachtens vorbereitet wurde, hatte aber während der Geltung der Februarverordnung keine praktische Bedeutung, weil beide Funktionen vom Reichsverkehrsminister wahrgenommen wurden. Bayern bemühte sich beim Erlaß der

---

1) Vgl. Richtlinien für den Abbau der Geschäfte der Reichsbahn, Anlage zum Erlaß vom 5. November 1923; E. VI. 1 Nr. 8989 (nicht veröffentlicht).
2) Vgl. FZ. 11. und 13. Dezember 1923 Nr. 919 und 922; DAZ. 15. Dezember 1923 Nr. 582.
3) Oeser, Das deutsche Eisenbahnwesen (a. a. O. S. 50).
4) Vgl. DAZ. 9. Dezember 1923 Nr. 570; VossZ. 15. Dezember 1923 Nr. 593.
5) RGBl. 1924 57.
6) RVBl. S. 109.
7) RVBl. 1924 S. 33.

Autonomieverordnung, die in der bayrischen Denkschrift erhobenen Ansprüche im wesentlichen durchzusetzen. Nach den in den Reichsratsausschüssen abgegebenen Erklärungen wollte die Reichsregierung seinen Wünschen weit entgegenkommen. Jedoch scheiterten diese Bestrebungen am Widerstand Preußens. Darauf schuf die Reichsregierung durch Zusage weitergehender Dezentralisation im Verwaltungswege eine Kompromißmöglichkeit [1]). In Konsequenz dieses Zugeständnisses wurde nach einer Vereinbarung zwischen dem Reichsverkehrsminister und dem badischen Finanzminister eine „Reichsbahndirektion Baden in Karlsruhe" errichtet, die dem Reichsverkehrsminister unmittelbar unterstellt wurde und die gleichen Befugnisse hat wie die bayrische Zweigstelle. Sonst brachte die Februarverordnung in Gliederung und Aufbau keine wesentlichen Aenderungen. Der Aufbau und die Gliederung der Eisenbahnen selbst blieben während der Geltung der Autonomieverordnung unberührt. Es war durchaus eine Vorbereitungszeit auf die Durchführung des in Aussicht stehenden Sachverständigengutachtens, für die im Ministerium eine besondere Abteilung gebildet wurde. Die übrigen Maßnahmen, unter denen die Wiederherstellung einer normalen Organisation im Ruhrbezirk und die Förderung einer Umstellung der Eisenbahnhauptwerkstätten in Ausbesserungswerke hervorzuheben sind, waren daneben von geringerer Bedeutung.

§ 17. Die Deutsche Reichsbahngesellschaft.

I.

Aus dem Uebergangsstadium erwuchs die jetzige Verfassung und Organisation der Reichsbahn. Sie beruht auf dem Reichsbahngesetz und dem Reichsbahnpersonalgesetz, die beide am 30. August 1924 ergangen sind [2]). Sie sind zur Erfüllung der völkerrechtlichen Verpflichtung erlassen, die Deutschland im Londoner Abkommen übernommen hatte, stellen also völkerrechtlich gebundenes Landesrecht dar [3]). Inhaltlich sind sie wesentlich bestimmt durch das Sachverständigengutachten. Jedoch ist, worauf noch im einzelnen zurückzukommen sein wird, der ursprünglich vorgesehene Aufbau durch das zur Durchführung des Planes eingesetzte Organisationskomitee zugunsten Deutschlands geändert worden [4]). Beide Gesetze enthalten Abweichungen von der Reichsverfassung, da sie die Verwaltung der Eisenbahnen vom Reiche auf ein anderes Rechtssubjekt übertragen, die Reichsbahngesellschaft aus dem allgemeinen Reichshaushalt ausgliedern und in die wohlerworbenen Rechte derjenigen Reichsbeamten eingreifen, welche bei Inkrafttreten des Gesetzes im Dienste des Unternehmens „Deutsche Reichsbahn" standen (vgl. Art. 89 Abs. 1, 92, 129 Abs. 2 Satz 3 RV.). Die Erfordernisse für verfassungsändernde Gesetze sind bei ihrer Verabschiedung beobachtet worden. Der endgültigen Annahme durch das Reich gingen Verhandlungen mit den Ländern voraus, bei denen in erster Linie die Zahlung des noch nicht beglichenen Restes der Abfindungssumme und die Beteiligung der Länder an den Stammaktien der Reichsbahngesellschaft zur Dis-

---

1) FZ. 10., 21. und 29. Februar 1924 Nr. 126, 139, 162; DAZ. 21. Februar 1924 Nr. 85; KVZ. 3. März 1924 Nr. 167.
2) RGBl. II, S. 272 und 287.
3) StenBer. R.T. 1924 Drucks. Nr. 446 Schluß-Prot., Anl. III Art. 5.
4) Einzelheiten über die Verhandlungen bei Dorpmüller, Die Reichsbahn (R. B. 1925, S. 224 ff.).

kussion standen [1]). Insbesondere hatte Bayern die Errichtung einer eigenen Betriebsgesellschaft für die ehemals bayerischen Bahnen verlangt [2]). Den früheren Eisenbahnländern ist auf Grund der hierüber eingeleiteten Verhandlungen im Innenverhältnis von Reich und Ländern ein Viertel der auf Grund des Reichsbahngesetzes auszugebenden Stammaktien zugesagt [3]).

Der Plan der Sachverständigen ging dahin, die Reichsbahn neben den aus dem allgemeinen Etat, aus der Industriebelastung und der Außenanleihe des ersten Reparationsjahres zu bewirkenden Leistungen zur selbständigen Schuldnerin von Reparationszahlungen zu machen. Sie knüpften dabei an den Vorschlag an, den die Reichsregierung den Alliierten gemacht hatte (vgl. oben S. 184), gingen aber hinsichtlich der Höhe der Schuld und der Rechtsverhältnisse des neu zu schaffenden Subjektes weit über das deutsche Angebot hinaus. Es sollte eine internationale Gesellschaft geschaffen werden unter völliger Lösung vom Reich. Diese Verselbständigung der Eisenbahn gegenüber dem Staate und ihre internationale Gestaltung entsprang zwei Gedankenreihen. In außerdeutschen Ländern, insbesondere in England, dem Heimatlande des Eisenbahnsachverständigen Acworth, werden die Eisenbahnen im Gegensatz zum deutschen System von Privatgesellschaften betrieben. Sie stehen unter geringer Staatsaufsicht, die erst neuerdings vermehrt ist als Folge der stärkeren Berücksichtigung des Gemeininteresses, welche durch den Krieg und die neuere gesellschaftliche Entwicklung in die hochkapitalistische Gesetzgebung der angelsächsischen Länder eindringt. Insbesondere ist Acworth selbst der stärkste Vorkämpfer völliger Trennung der Eisenbahnen vom Staat gewesen, weil seiner Ansicht nach nur auf diese Weise erfolgswirtschaftliche Ergebnisse der Eisenbahnen gesichert werden können. Außerdem wollten die Sachverständigen aus den gleichen Erwägungen und zwecks Sicherung der Reparationszahlungen ausländischen Einfluß auf die deutsche Reichsbahn sicherstellen und eine Einwirkung der Reichsregierung ausschließen, welche diese beiden Ziele gefährden könnte. Es ist freilich den deutschen Vertretern gelungen, im Organisationskomitee erhebliche Aenderungen zugunsten Deutschlands durchzusetzen. Jedoch unterliegt die Reichsbahn auch nach der endgültigen Regelung stärkster Wandlung gegenüber dem bisherigen Rechtszustand.

Im Gesamtrahmen der Reparationsregelung, welche durch das Londoner Abkommen getroffen worden ist, hat die Deutsche Reichsbahngesellschaft, auf deren Organisation und rechtliche Natur sogleich einzugehen sein wird, gewisse Reparationsleistungen zu bewirken: sie hatte nach ihrer Errichtung Reparationsschuldverschreibungen im Nennwerte von 11 Milliarden Goldmark unentgeltlich an einen von der Reparationskommission ernannten Treuhänder auszugeben. Die Ausgabe ist in Form einer Obligation am 1. Oktober 1924 erfolgt. Diese Schuld ist jährlich mit fünf v. H. zu verzinsen. Außerdem ist sie verpflichtet, vom vierten Jahr nach Uebertragung des Betriebsrechtes, also von 1928 an, diese Schuldverschreibungen mit jährlich eins v. H. zuzüglich der durch die Tilgung

1) F. Z. 21. VI. 24 Nr. 459; D. A. Z. 9. u. 17. VII. 24, Nr. 316 u. 330; Sarter-Kittel a. a. O. S. 19 ff., 97 ff.
2) Prot. Reichsrat 1924 § 576.
3) H. A. 1924—26, 10. Sitz., S. 4; Sarter-Kittel a. a. O.

ersparten Zinsen zu tilgen. Für den Eingang der Zahlungen haftet das Reich [1]. Ferner hat sie die Beförderungssteuer nach dem am 1. April 1924 geltenden Tarif zu erheben und das Steueraufkommen nach näherer Bestimmung des Gesetzes auf das Konto des Generalagenten für Reparationszahlungen bei der Reichsbank bzw. an das Reich abzuführen (vgl. im Einzelnen § 15 G.).

Um der Gesellschaft die Bewirkung dieser Leistungen zu ermöglichen, ist ihr für die Dauer der von ihr zu bewirkenden Reparationszahlungen das ausschließliche Recht zum Betriebe der Reichseisenbahn übertragen, während das Eigentum an den Reichseisenbahnen einschließlich der Beteiligungen der Reichseisenbahnverwaltung und der „Deutschen Reichsbahn" als ein Sondervermögen beim Reich verbleibt (sog. „Reichsbahnvermögen"). Das Betriebsrecht erstreckt sich auf alle Eisenbahnen mit Nebenbetrieben, die beim Inkrafttreten des Gesetzes von der Deutschen Reichsbahn betrieben wurden und kann ohne Genehmigung der Reichsregierung und des Treuhänders für Reparationsschuldverschreibungen (vgl. unten S. 196) weder ganz noch teilweise weiter übertragen werden (§§ 8 ff. G.).

Zur Sicherung der Gläubiger der Reparationsschuldverschreibungen hat das Gesetz eine dingliche Belastung begründet, welche sich auf das Reichseisenbahnvermögen und alle Grundstücke erstreckt, die im Eigentum der Gesellschaft stehen. Sie erfaßt das Zubehör der Grundstücke. Außerdem erstreckt sie sich auf alle beweglichen Sachen, insbesondere die Fahrzeuge, welche den Reichseisenbahnen oder der Gesellschaft gehören. Um eine „Hypothek", wie das Gesetz diese Belastung bezeichnet, handelt es sich nicht im Sinne des deutschen Privatrechtes; jedoch scheidet die Untersuchung dieser Frage hier aus, weil sie für unsere Fragestellung nicht erheblich ist.

Die „Deutsche Reichsbahngesellschaft" ist nach dem Wortlaut des Gesetzes als eine Aktiengesellschaft aufgebaut. Sie ist freilich keine solche, wie wir im weiteren Verlauf der Darstellung noch darzulegen haben werden (vgl. unten S. 198ff.). Der Grund für die Wahl dieser Rechtsform dürfte in folgendem liegen: die Eisenbahnen werden in England und Frankreich, den Heimatländern der beiden Eisenbahnsachverständigen, von Aktiengesellschaften betrieben. Die Reichsbahngesellschaft war ursprünglich als ausschließlich reparationsfiskalisches Unternehmen gedacht. Daher mußte diese Rechtsform der Erwerbsunternehmung bei der Größe des von ihr zu verwaltenden Betriebes als das geeignetste Rechtsinstitut erscheinen. Als das Organisationskomitee gegenüber dem Gutachten die gemeinwirtschaftliche Zweckbestimmung der Gesellschaft verstärkt betonte, wurden die erforderlichen Aenderungen in den ursprünglichen, rein aktienrechtlichen Entwurf hineingearbeitet. So blieb die alte Bezeichnung. Die neuen Bedürfnisse des Lebens wurden, wie das in der Rechtsentwicklung ja häufig der Fall ist, mit einem institutionellen Hilfsmittel befriedigt, das höchstens begriffsjuristisch, nicht aber rechtswirklich der neuen Erscheinung entspricht.

Das Aktienkapital von 15 Milliarden Goldmark ist in sog. „Stammaktien" und „Vorzugsaktien" eingeteilt. Die „Stammaktien" in Höhe von 13 Milliarden Goldmark sind Namensaktien, die dem Reich bzw. den Ländern zustehen (§ 6 Satz) [2].

---

1) Ueber die Einzelheiten, insbesondere über die Einschränkung der Zahlungen für die ersten Jahre und über die Bestimmungen für den Fall der Nichtzahlung vgl. § 8 G.
2) Vgl. oben S. 186 ff.

Abgesehen von einem Dividendenanspruch begründen die Aktien keine Befugnisse [1]). Hingegen sind die „Vorzugsaktien" Inhaberpapiere, die außer einem Anspruch auf Vorzugsdividende denjenigen auf Kapitalsrückzahlung spätestens bei Ablauf des Betriebsrechts gewähren (§ 4 Satz.). Ferner entfällt auf je 500 Millionen ausgegebener Vorzugsaktien ein Sitz im Verwaltungsrat.

Im Verhältnis zu den Ländern sind durch § 43 G. eine Reihe der Bindungen beseitigt, die das Reich beim Uebergang der Eisenbahnen eingegangen war. In organisationsrechtlicher Beziehung sind diejenigen Bestimmungen aufgehoben, die mit dem neuen Rechtszustand nicht als vereinbar erachtet wurden, insbesondere über die Zuständigkeit des Reichsverkehrsministers und die Ernennung der Vorstände der höheren Reichseisenbahnbehörden (§ 24 Ziff. 2, § 37 Abs. 2 des Schlußprotokolls). Ebenso bedarf es zum Erlaß der Verwaltungsordnung nicht mehr der Zustimmung des Reichsrats, die bisher nach § 24 Ziff. 3 Satz 3 des Schlußprotokolls erforderlich gewesen war. Soweit die vertraglichen und gesetzlichen Bestimmungen nicht ausdrücklich aufgehoben sind, gelten sie auch für die Reichsbahngesellschaft.

Die Gesellschaft handelt durch ihre Organe, den Verwaltungsrat und den Vorstand (vgl. unten II). Sie ist in ihrer Betätigung jedoch nicht frei, vielmehr doppelter Einwirkung unterworfen: Die Reichsregierung ist in gewissem Umfang zur Ausübung von Reichsaufsicht befugt, ferner ist sowohl die Reichsbahngesellschaft wie das Reich der Reparationskontrolle unterworfen. Diese wird verwaltungsmäßig durch den „Eisenbahnkommissar" und den „Treuhänder für Reparationsschuldverschreibungen" (vgl. unten III), gerichtlich durch das Reichsbahngericht und einen Schiedsrichter ausgeübt (vgl. unten IV).

II.

Das für die Geschäftsführung der Gesellschaft maßgebliche Organ ist der Verwaltungsrat (§ 18 G., § 10 ff. Satz). Er besteht aus 18 Mitgliedern. Von diesen ernennen zunächst die Reichsregierung und der Treuhänder je die Hälfte. Der Treuhänder ist befugt, bis zu fünf Mitgliedern solche deutscher Staatsangehörigkeit zu ernennen. Er hat von dieser Befugnis bei der erstmaligen Bestellung von Mitgliedern des Verwaltungsrates Gebrauch gemacht. Veränderungen der Befugnis zur Bestellung von Mitgliedern treten in zwei Fällen ein: sobald alle Reparationsschuldverschreibungen getilgt sind, geht die Befugnis zur Ernennung der entsprechenden Mitglieder auf die Reichsregierung über, weil dann kein Interesse der bisherigen Gläubiger an der Betriebsführung der Reichsbahngesellschaft mehr besteht. Ein anteiliges Erlöschen der Befugnis im Verhältnis zur Tilgung ist jedoch nicht vorgesehen. Soweit ferner Vorzugsaktien ausgegeben werden, muß auf je 500 Millionen Goldmark ausgegebene Vorzugsaktien je ein Sitz, also bis zu vier Sitzen, von der Reichsregierung an die Vorzugsaktionäre abgegeben werden. Jedoch ist zur Erhaltung des deutschen Einflusses bestimmt, daß die Vertreter der Vorzugsaktionäre deutsche Staatsangehörige sein müssen. Die Zusammensetzung des Verwaltungsrates als solchen gewährleistet also eine Erhaltung des deutschen Einflusses auf die Gebahrung der Gesellschaft. Er ist freilich — infolge der Zu-

1) Vgl. unten S. 199.

ständigkeit der Reparationsorgane — nicht so groß, wie es zunächst scheinen möchte.

Jedoch müssen dem Verwaltungsrat mindestens vier ausländische Mitglieder angehören. Das Ausland ist also im Verwaltungsrat der Reichsbahngesellschaft vertreten, aber in geringerem Maße als im Generalrat der Reichsbank (vgl. oben S. 117 ff.). Die ausländischen Mitglieder wählen mit einfacher Mehrheit der abgegebenen Stimmen den Eisenbahnkommissar (vgl. unten S. 195f.). Ferner muß der Beschluß des Verwaltungsrats, daß die Gesellschaft andere Schuldverschreibungen als die Reparationsschuldverschreibungen oder sonstige hypothekarisch gesicherte Anleihen ausgibt, mit Dreiviertel der abgegebenen Stimmen und mit Zustimmung von mindestens zwei ausländischen Mitgliedern gefaßt sein (§ 9 Abs. 1 Satz.). Durch diese Bestimmung wird den ausländischen Mitgliedern ein nicht unerheblicher Einfluß auf die Finanzgebarung der Gesellschaft eingeräumt. Schließlich muß mindestens ein ausländisches Mitglied dem Arbeitsausschuß des Verwaltungsrats angehören (§ 17 Abs. 1 Satz.).

Die erörterten Gedankengänge der Eisenbahnsachverständigen über die Bestimmung der Gesellschaft kommen in den Erfordernissen zum Ausdruck, welche an die Eigenschaften der Mitglieder des Verwaltungsrats gestellt werden (§ 12 G.): sie müssen erfahrene Kenner des Wirtschaftslebens oder Eisenbahnsachverständige sein. Außerdem ist es unzulässig, daß sie Mitglieder einer deutschen Regierung oder eines deutschen Parlaments sind. Diese Norm stellt also sicher, daß die Verwaltung nach wirtschaftlichen Grundsätzen geführt wird, und daß sich ein politischer Einfluß innerhalb des Verwaltungsrats nicht unmittelbar geltend machen kann [1]). Diesem Erfordernis haben sowohl die Reichsregierung wie der Treuhänder bei der Ernennung der Mitglieder entsprochen [2]).

Der Präsident des Verwaltungsrates wird von diesem mit einer Mehrheit von Dreiviertel der abgegebenen Stimmen gewählt. Er muß deutscher Staatsangehörigkeit sein und soll (nicht muß) den Vorzugsaktionären entnommen werden, sobald diese im Verwaltungsrat durch drei Mitglieder vertreten sind. Eine völlige Ueberstimmung der deutschen Mitglieder ist also ausgeschlossen. In dieser qualifizierten Mehrheit und dem Erfordernis der deutschen Staatsangehörigkeit liegt ebenfalls eine Sicherstellung deutschen Einflusses auf die Verwaltung.

Die Zuständigkeit des Verwaltungsrates erstreckt sich auf die Ueberwachung der gesamten Geschäftsführung, die der Vorstand unter seiner Aufsicht zu erledigen hat. Außerdem hat er alle Fragen von grundsätzlicher und allgemeiner Bedeutung zu entscheiden. Bei der Dehnbarkeit des Begriffes und dem Fehlen einer übergeordneten Instanz kann er also alle Angelegenheiten an sich ziehen, oder sich die Entscheidung vorbehalten. Das Gesetz weist ihm einige Angelegenheiten ausdrücklich zu, welche für die Geschäftsgebarung von besonderer Bedeutung sind. Hierher gehören personalpolitisch die Ernennung des Generaldirektors und der oberen Beamten, sowie die Festsetzung der Gehalts- und Lohnordnung. Außerdem hat er in allen Angelegenheiten von finanzieller Tragweite zu entscheiden; daher stellt er den Voranschlag, die Bilanz, die Gewinn- und Ver-

1) Ein Verzeichnis der gegenwärtigen Mitglieder im Bericht des Eisenbahnkommissars vom 28. Oktober 1925 (Deutschland unter dem Dawes-Plan, II S. 175).
2) Vgl. Sarter-Kittel a. a. O. S. 106 ff.

lustrechnung fest und bestimmt über die Gewinnverteilung, die Anlegung der flüssigen Mittel der Gesellschaft usw. Darüber hinaus hat sich der Verwaltungsrat in der Geschäftsordnung noch vorbehalten: Die Zustimmung zur Ernennung des Stellvertreters des Generaldirektors (Z. 7 GeschO.), die Genehmigung der Gliederung der Hauptverwaltung in Abteilungen und der Bestellung ihrer Leiter (Z. 12 Abs. 1 GeschO.), sowie die Genehmigung von wichtigen organisatorischen Veränderungen innerhalb der Hauptverwaltung und der wichtigsten Geschäftsstellen der Betriebsverwaltung (Z. 19 GeschO.). Ferner gehören zur Zuständigkeit des Verwaltungsrats alle Angelegenheiten, die der Genehmigung der Reichs-Regierung bedürfen (vgl. unten S. 192 ff.). Der Verwaltungsrat vereinigt in sich also alle Befugnisse, die bei einer Aktiengesellschaft deutschen Rechtes auf Aufsichtsrat und Generalversammlung verteilt sind. In welchem Umfange er tatsächlich auf die Geschäftsführung des Vorstandes einwirkt, läßt sich nicht übersehen. Jedoch ist ein gewisses Mindestmaß von Tätigkeit dadurch vorgeschrieben, daß er mindestens alle zwei Monate zu ordentlichen Sitzungen zusammenzutreten hat.

Nach den Anweisungen des Verwaltungsrats führt der Vorstand den Betrieb. Es ergibt sich von selbst, daß die Entscheidung über die laufenden Angelegenheiten ihm im allgemeinen verbleiben wird. Er ist bürokratisch aufgebaut, denn der Generaldirektor trägt die alleinige Verantwortung für die Geschäftsführung der Gesellschaft (§ 20 Abs. 1 Satz.). Die anderen Mitglieder des Vorstandes sind ihm also nachgeordnet. Für alle Mitglieder des Vorstands gelten das Erfordernis der deutschen Staatsangehörigkeit und Inkompabilität mit der Zugehörigkeit zum Verwaltungsrat. Der Generaldirektor wird vom Verwaltungsrat auf drei Jahre mit einer Mehrheit von Dreiviertel der abgegebenen Stimmen gewählt. Die Direktoren werden vom Verwaltungsrat auf Vorschlag des Generaldirektors mit einfacher Mehrheit ernannt. Alle Vorstandsmitglieder bedürfen der Bestätigung des Reichspräsidenten. Die Bestellung des Generaldirektors kann, unbeschadet seines Gehaltsanspruchs, jederzeit mit der für seine Wahl erforderlichen Mehrheit widerrufen werden. Durch diese Bestimmungen wird eine nicht unerhebliche Berücksichtigung des deutschen Interesses gewährleistet. In dieser Richtung wirken ebenfalls sowohl das Erfordernis der deutschen Staatsangehörigkeit wie die Zuständigkeit des Reichspräsidenten zur Bestätigung der vom Verwaltungsrat gewählten Mitglieder. Eine Fühlungnahme des Verwaltungsrates mit dem Reich über die zu wählende Persönlichkeit ist vom Gesetz nicht vorgeschrieben. Der Verwaltungsrat hat daher formell durchaus rechtmäßig gehandelt, als er — er war zu diesem Zeitpunkt ohnehin zu einer Sitzung zusammengetreten — unverzüglich nach dem Tode des ersten Generaldirektors Oeser im Juni 1926 seinen Nachfolger wählte. Ob eine derartige Wahl dem Sinn des Gesetzes entspricht, das nur bei einem verständnisvollen Zusammenwirken von Reich und Reichsbahngesellschaft sich als eine erträgliche Regelung erweisen kann, ist eine andere Frage. Auch die Bestimmungen über den Widerruf der Ernennung des Generaldirektors sichern einen deutschen Einfluß, da der Widerruf schon gegen die Stimmen der von der Reichsregierung ernannten Mitglieder auch dann nicht erfolgen kann, wenn die Vorzugsaktionäre die Höchstzahl der ihnen eventuell zustehenden Sitze besetzt haben sollten.

III.

Die Organe der Gesellschaft haben auf Grund des Reichsbahngesetzes die Eisenbahn zu verwalten. Dem Betriebsrecht, das auf sie übertragen ist, entspricht eine Betriebspflicht der Gesellschaft. Bei der Erfüllung dieser Betriebspflicht sind verschiedene Interessen zu berücksichtigen. Die Gesellschaft hat diejenigen Einnahmen zu erzielen, derer sie zur Bewirkung der Reparationsleistungen bedarf. Aber die Grundsätze ihrer Eisenbahnpolitik dürfen nicht ausschließlich unter reparationsfiskalischen Gesichtspunkten stehen. Sie „hat ihren Betrieb unter Wahrung der Interessen der deutschen Volkswirtschaft" zu führen (§ 2 G.). Das bedeutet, daß sie in ihrer gesamten Politik und vor allem in der Feststellung der Tarife das öffentliche Interesse zu berücksichtigen hat. Insbesondere bei der Festsetzung der Güter- und Personentarife muß sie berücksichtigen, welche Notwendigkeiten sich aus volkswirtschaftlichen und sozialpolitischen Rücksichten ergeben. Der Wahrung des deutschen Interesses bei der Betriebsführung in dieser Hinsicht und in einer Reihe anderer Punkte dient die Reichsaufsicht.

Zuständiger Ressortminister ist der Reichsverkehrsminister. Nachdem nunmehr die „Leitung" auf die Reichsbahngesellschaft übergegangen ist, bestehen im Ministerium nur noch zwei Eisenbahnabteilungen, die administrative und die technische Abteilung.

Vor allem hat die Reichsregierung eine weitgehende Mitwirkung bei der Aufstellung der Tarife (§§ 31 Ziff. 4, 33 G.). Die Gesellschaft hat bei ihrer Errichtung die bestehenden Tarife übernommen. In der Folge können Aenderungen auf Initiative der Reichsbahngesellschaft oder der Reichsregierung eintreten.

Die Gesellschaft bedarf zu Aenderungen der Ausführungsbestimmungen zur Eisenbahnverkehrsordnung und der Normaltarife, sowie zur Einführung, Aenderung und Aufhebung internationaler Tarife und von Tarifvergünstigungen der Genehmigung der Reichsregierung. Versagt die Reichsregierung in dem einzuleitenden Genehmigungsverfahren endgültig ihre Zustimmung, so entscheidet das Reichsbahngericht bzw. der Schiedsrichter.

Die Reichsregierung kann ferner im Interesse der Volkswirtschaft Aenderungen der Tarifbestimmungen, insbesondere Ermäßigungen der Personen- und Gütertarife verlangen. Auch hier entscheiden bei Meinungsverschiedenheiten die gleichen gerichtlichen Instanzen.

Die Reichsaufsicht erstreckt sich weiterhin auf die Ordnung und Sicherheit des Betriebes. Außerdem ist zu einer Reihe von verkehrspolitischen Maßnahmen die Genehmigung der Reichsregierung erforderlich. Dies gilt von der dauernden Einstellung des Betriebes einer Strecke oder eines wichtigen Bahnhofes, sowie von allgemeinen grundlegenden Neuerungen oder Aenderungen technischer Anlagen. Das gleiche gilt vom Bau neuer Reichsbahnstrecken, dem Erwerb bestehender Eisenbahnstrecken, der Umwandlung einer von der Gesellschaft betriebenen Nebenbahn in eine Hauptbahn oder einer Hauptbahn in eine Nebenbahn, sowie von der Abschaffung einer bestehenden Personenklasse. In allen grundlegenden Angelegenheiten verkehrspolitischer oder verkehrstechnischer Natur ist mithin die Reichsbahngesellschaft an die Zustimmung der Reichsregierung gebunden, die endgültig ist, soweit nicht die Zuständigkeit der vom Reichsbahngesetz begründeten gerichtlichen Instanzen eingreift (vgl. unten S. 197 ff.).

Schließlich ist sie verpflichtet, Entwürfe der Jahres- und Halbjahresfahrpläne des Personenverkehrs, sowie die Entwürfe der Fahrpläne internationaler Züge vor ihrer internationalen Beratung der Reichsregierung mitzuteilen. Die Mitwirkung des Reiches ist hier eine weniger weitgehende, denn die Gesellschaft ist nur verpflichtet, Aenderungsvorschläge der Reichsregierung „möglichst zu berücksichtigen". Ihre Zuständigkeit erstreckt sich also lediglich auf Stellungnahme.

Um zu verhindern, daß durch die Kreditpolitik der Gesellschaft Schwierigkeiten für das Reich entstehen, muß sie sich bei Ausgabe jeder Art von Anleihen des Einverständnisses der Reichsregierung über die Anleihebedingungen versichern (§ 8 Abs. 4 G.). Diese Bestimmung ist insbesondere geeignet, eine Unterbietung des Reichs durch die Reichsbahngesellschaft auf dem internationalen Kapitalmarkt zu verhindern.

Schließlich ist die Zustimmung der Reichsregierung erforderlich, wenn die Gesellschaft Verhandlungen mit ausländischen Regierungen einleiten will. Derartige Vereinbarungen unterliegen ebenfalls der Genehmigung der Reichsregierung, welche „endgültig" ist. Die Angelegenheit kann also nicht vor die Gerichte gezogen werden. In diesem Zusammenhang ist der Ausdruck „ausländische Regierungen" gleichbedeutend mit ausländischen Staaten. Die Einschränkung, die ihm Sarter-Kittel dahin geben, daß er sich nur auf die Zentralbehörden beziehe, während die Reichsbahngesellschaft Verhandlungen mit Eisenbahnverwaltungen auch dann selbständig führen könne, wenn es sich um Staatsbahnen handele, trifft nicht zu[1]). Diese Auslegung entspricht zwar dem Wortlaut, aber nicht dem Sinn des Gesetzes. Dieses will auch gegenüber der Reichsbahngesellschaft die ausschließliche Zuständigkeit des Reichs zur auswärtigen Verwaltung und zum Abschluß von Staatsverträgen aufrechterhalten, welche nach Art. 78 RV. für solche Gegenstände besteht, die der Reichsgesetzgebung unterliegen.

In der Ausübung ihrer Aufsicht über Betrieb und Tarife der Gesellschaft ist die Reichsregierung auch materiellrechtlich nicht unbeschränkt. Sie darf diese Zuständigkeiten nur insoweit ausüben, als die Durchführung der Maßnahmen nicht den Reparationsdienst der Reichsbahngesellschaft gefährden würde. § 34 G., der diese Norm ausdrücklich aufstellt, zieht in einer praktisch besonders wichtigen Richtung die Konsequenz daraus, daß der Betrieb der Gesellschaft zwar das öffentliche Interesse des Deutschen Reiches berücksichtigen soll, daß aber im Vordergrunde die Befriedigung der Reparationsgläubiger steht. Allerdings würde die Haftung des Reichs eintreten, falls die Zahlungen der Gesellschaft nicht nach Maßgabe des Gesetzes erfolgten. Aber im Interesse eines wirksamen Funktionierens des gesamten Reparationsvollzuges liegt es, wenn die ihr auferlegten Leistungen von der Reichsbahngesellschaft selbst bewirkt werden. Es obliegt freilich der Gesellschaft, ihren Betrieb sicher zu führen, und es entspricht auch dem Sinn des Gesetzes, daß sie stets wesentliche Gemeininteressen zu berücksichtigen hat. Wie ein Widerstreit der verschiedenen von ihr zu wahrzunehmenden Interessen im Einzelfall ausgeglichen werden kann, ist eine Frage, die nur unter Berücksichtigung ihrer jeweiligen finanziellen Lage und der sonstigen in Betracht zu ziehenden Verhältnisse im Einzelfall entschieden werden kann.

---

1) Sarter-Kittel a. a. O. S. 149.

Das Reich ist an dem tatsächlichen Verlauf der Geschäftsführung der Gesellschaft interessiert, weil es nur bei Kenntnis derselben eine Aufsicht wirksam ausüben kann und weil es für die von der Reichsbahngesellschaft zu leistenden Zahlungen haftet. Die Befugnis zur unmittelbaren Einsichtnahme, wie sie dem Eisenbahnkommissar zusteht, hat das Gesetz der Reichsregierung nicht allgemein zugebilligt. Sie ist vielmehr nur für Budget, Bilanz-, Gewinn- und Verlustrechnung gegeben, soweit sich diese bei der Hauptverwaltung befinden (§ 30 Abs. 2 G.). Im übrigen steht der Reichsregierung lediglich ein Auskunftsrecht zu. Dieses erstreckt sich auf alle Angelegenheiten finanzieller Natur und innerhalb des Aufsichtsrechtes auf alle Verwaltungs- und technischen Angelegenheiten (§ 32 G.). In ersterer Beziehung erfaßt es alle Verhältnisse der Reichsbahn, die in irgendeiner Beziehung für ihre Finanzlage von Bedeutung sein können. Das ist unbestritten. Bei der Etatsberatung 1925 hat der Reichsverkehrsminister ausgeführt: „Dieser § 32 gibt mir in finanzieller Beziehung ohne Rücksicht auf die Grenzen des Aufsichtsrechts die volle Freiheit, die nötigen Auskünfte und Aufschlüsse von der Reichsbahn zu bekommen. . . . Ich habe Gelegenheit gehabt, diese Frage mit der Hauptverwaltung zu erörtern, und bin ausdrücklich ermächtigt worden zu erklären, daß die Hauptverwaltung jede Auskunft erteilen wird und durchaus damit einverstanden ist, wenn diese Auskunft durch mich dem Hohen Hause, beziehungsweise seinem Ausschuß übermittelt wird“ [1]).

Die Reichsbahn ist auf Grund ihrer jetzigen Verfassung in wesentlichen Beziehungen dem parlamentarischen Einfluß entzogen. Er kann sich zwar durch das Aufsichts- und Auskunftsrecht des Reichsverkehrsministers äußern, da er auch für die Ausübung dieser Befugnis dem Reichstag verantwortlich ist. Aber sie ist, wie bereits ausgeführt, begrenzt.

Infolge dieser beschränkten Einwirkungsmöglichkeit des Reichs hat sich auch im Gegensatz zu früheren Jahren die Haushaltsdebatte in sehr engen Grenzen gehalten [2]). Das Verhältnis zwischen Reichstag und Reichsbahngesellschaft ist bis jetzt ein sehr schlechtes. Das Verhalten der Reichsbahngesellschaft in einer Reihe grundsätzlicher wichtiger Fragen, vor allem der Tarif- und Sozialpolitik (Beamtenabbau über den allgemeinen Personalabbau hinaus, Ablehnung der Zuständigkeit des Reichsarbeitsministers zur Verbindlicherklärung von Tarifverträgen u. a. m.) weicht von den Wünschen des Reichstags ab. Die Reichsbahngesellschaft macht demgegenüber geltend, daß sie zu den vom Reichstag gerügten Maßnahmen durch die Notwendigkeit gezwungen sei, den Etat zu balanzieren [3]). Aus dieser Lage haben sich Konflikte ergeben, die durch das geringe Maß von Einfluß, über welches das Reich in diesen Angelegenheiten noch verfügt, stimmungsmäßig verschärft sind. Inwieweit das Reich gelegentlich wiederholter Darlehen an die Reichsbahngesellschaft Zugeständnisse von ihr erreicht hat, entzieht sich der Kenntnis. Es handelt sich bei diesen Reibungen zum Teil um Uebergangsschwierigkeiten, die sich aus der Veränderung der staatsrechtlichen Lage ergeben haben, und um Auswirkungen der gegenwärtigen wirtschaftlichen Verhältnisse. Ob und inwieweit darüber hinaus die Beziehungen zwischen Eisenbahn und Staat, wie sie das Dawesabkommen geregelt

1) StenBer. RT. 1924—26, Bd. 384 S. 647 C.
2) Vergleiche HA. 1924—26, 6—8 u. 81 Sitzg. etwa mit HA. 1920—24, 239—246 Sitz.
3) Oeser, Die Umstellung der Reichsbahn (Wirtschaftsdienst 1926, S. 423 ff.).

hat, funktionshindernde Hemmungen für Reich und Bahn enthalten, muß die zukünftige Entwicklung lehren.

Die Reichsbahngesellschaft ist zwar dem Reich gegenüber selbständig geworden, bleibt aber seiner Verwaltungsorganisation eingeordnet. „Die deutsche Reichsbahn ist eine Gesellschaft, die dem deutschen Volk gehört, und die in diesem Sinne mit dem Deutschen Reiche identisch ist“ [1]).

IV.

Organe der Reparationskontrolle sind der Eisenbahnkommissar und der Treuhänder, die beide die Interessen der Inhaber der Reparationsschuldverschreibungen wahrnehmen.

Der Eisenbahnkommissar, der, wie erwähnt, von den ausländischen Mitgliedern des Generalrats gewählt wird, soll „eine Persönlichkeit von anerkanntem Rufe in der Eisenbahnwelt sein“. Gegenwärtig wird die Stelle von dem Franzosen Leverve bekleidet, der Eisenbahnsachverständiger des Dawesausschusses und Mitglied des Organisationsausschusses war. Seine Stellung ähnelt derjenigen des Bankkommissars bei der Reichsbank (vgl. oben S. 118). Jedoch besteht ein wesentlicher Unterschied. Er kann zwar an den Sitzungen des Plenums und der Ausschüsse des Verwaltungsrats teilnehmen, ist jedoch nicht Mitglied des Verwaltungsrats. Daher steht ihm kein Stimmrecht zu (§ 22 Satz). Er kann seine Befugnisse entweder persönlich oder durch sein Kommissariat ausüben. Diese Zuständigkeiten sind wie beim Bankkommissar verschieden abgestuft, je nachdem die Gesellschaft Zinsen- und Amortisationsraten der Reparationsschuldverschreibungen nach Maßgabe des Gesetzes leistet oder ob dies nicht der Fall ist.

Solange dieser Dienst in Gemäßheit des Gesetzes ausgeübt wird, hat er das Recht auf Kenntnis aller Betriebsvorgänge. Er ist befugt, alle Anlagen und Dienststellen der Gesellschaft zu besichtigen und alle Auskünfte zu verlangen, die er für notwendig hält, um sich über die Geschäftsführung der Gesellschaft und ihre Lage auf dem Laufenden zu halten. Um seine regelmäßige Information sicherzustellen, schreibt das Gesetz vor, daß ihm alle Angelegenheiten mitzuteilen sind, die der Genehmigung des Generaldirektors bedürfen. Da dies alle wichtigen Vorgänge sind, so wird es in der Regel einer besonderen Ausübung seines Auskunftsrechtes nicht bedürfen. Insoweit er der Ansicht ist, daß Maßnahmen der Verwaltung Rechte oder Interessen der Gläubiger oder der Reparationskommission gefährden, hat er die Angelegenheit mit dem Generaldirektor zu erörtern. Falls eine Einigung nicht zustande kommt, entscheidet der Verwaltungsrat endgültig. Schließlich kann der Eisenbahnkommissar beim Verwaltungsrat die Entlassung des Generaldirektors beantragen, falls dieser der Gesellschaftssatzung oder den Anordnungen des Verwaltungsrats zuwider handelt; der Verwaltungsrat entscheidet in diesem Falle mit einfacher Mehrheit. Ob diese letzteren Bestimmungen eine erhebliche Bedeutung erlangen werden, erscheint zweifelhaft, weil der Generaldirektor ohnehin kaum eine wichtige Maßnahme ohne Kenntnis des Verwaltungsrats treffen kann, und weil es unwahrscheinlich ist, daß er pflichtwidrig handelt. Für die Geschäftsführung des Eisenbahnkommissars ist wesentlich, daß er mit dem Generalagenten

---

1) Vgl. Oeser im Berliner Tageblatt. 9. I. 25. Nr. 15.

für Reparationszahlungen in Verbindung steht und dem „Generalrat für Zusammenarbeit" angehört, da er hierdurch in den Gesamtorganismus der Reparationskontrolle eingeordnet ist.

Ausnahmebefugnisse stehen dem Kommissar zu, falls die Gesellschaft mit ihren Zahlungen zur Verzinsung und Tilgung der Reparationsschuldverschreibungen in Verzug gerät, während dies nach dem Sachverständigengutachten schon bei Gefährdung des Zinsendienstes der Fall sein sollte. Dorpmüller hat also die Befugnisse des Kommissars zutreffend gekennzeichnet, wenn er als ihren Inhalt die Zuständigkeit nicht zur allgemeinen Wirtschaftskontrolle, sondern nur zur Finanzkontrolle für den Schuldverschreibungsdienst bestimmt [1]). Er kann in diesem Falle die Streichung von Ausgaben und die Erhöhung der Tarife anordnen. In beiden Beziehungen entscheidet er nach seinem freien Ermessen. Er hat ferner einen Anspruch darauf, daß der Verwaltungsrat den Generaldirektor entläßt, während bei normalen Befugnissen der Verwaltungsrat über einen entsprechenden Antrag nach freiem Ermessen entscheidet. Auch ist in diesem Fall ein Verschulden des Generaldirektors nicht Voraussetzung der Entlassung. Diese Ausnahmebefugnisse erlöschen, sobald der fehlende Betrag gedeckt, und die nächste Zinszahlung sichergestellt ist.

Falls nach Ablauf von sechs Monaten weder die Gesellschaft gezahlt hat, noch auf Grund der Bürgschaft des Reiches entweder dieses selbst oder der Kommissar für die kontrollierten Einnahmen die Zahlungen bewirkt hat (vgl. § 8 Abs. 6 und 7 Satz.), so kann der Kommissar im Einvernehmen mit dem Treuhänder die von ihm als erforderlich angesehenen Maßnahmen treffen, insbesondere den Betrieb selbst übernehmen. Aeußerstenfalls kann er schließlich den Betrieb ganz oder teilweise verpachten, falls der Schiedsrichter diese Maßnahme für nötig und geeignet erklärt hat, um den Dienst der Reparationsschuldverschreibungen zu sichern. Nur diese letztere Maßnahme unterliegt der schiedsrichterlichen Entscheidung. Ihre willkürliche Durchführung durch den Kommissar ist daher ausgeschlossen.

Der Treuhänder nimmt die Interessen der Gläubiger der Reparationsschuldverschreibungen wahr [2]). Daher ist ihm am 10. Oktober 1924 die Urkunde über die Schuldverschreibungen übergeben worden. Sofern die Gesellschaft über Gegenstände verfügen will, deren Wert 250 000 Goldmark übersteigt, bedarf sie außer der Zustimmung der Reichsregierung auch seiner Genehmigung. Er hat die Zahlungen entgegenzunehmen, die für seine Rechnung von der Gesellschaft oder der Reichsregierung geleistet werden, und aus diesen Mitteln die Zins- und Tilgungsraten zu leisten. Im Verzugsfalle kann er beim Kommissar für die kontrollierten Einnahmen Zahlung der fälligen Beträge aus dem Teil der verpfändeten Einnahmen des allgemeinen Haushalts verlangen, der an das Reich zurückfließt. Zahlungen, welche die Reichsregierung oder die Gesellschaft über ihre gesetzliche Verpflichtung hinaus zu leisten wünschen, darf der Treuhänder nur mit Genehmigung der Reparationskommission entgegennehmen. Der Treuhänder steht also nicht in unmittelbarer Beziehung zu den Organen der Gesellschaft. Es ergibt sich

---

1) Dorpmüller, Die deutsche Eisenbahn unter dem Dawesgutachten (Wirtsch. Nachr. aus dem Ruhrbezirk 1925 S. 1229).

2) Bericht des Treuhänders vom 2. April 1925 und des Generalagenten für Reparationszahlungen vom 30. November 1925 (Deutschland unter dem Dawes-Plan I S. 93 ff., II S. 34 ff.).

aber aus seiner Stellung, daß er mit ihnen und dem Eisenbahnkommissar in ständiger Fühlung steht, um die finanzielle Entwicklung der Gesellschaft im Interesse seines Geschäftsbereiches zu beobachten.

V.

Zur Entscheidung von Streitigkeiten, die sich auf Grund des Gesetzes zwischen den Beteiligten ergeben können, sind zwei Organe vorgesehen: das Reichsbahngericht und ein Schiedsrichter. Die Einschaltung dieser beiden Instanzen ist bedeutungsvoll für die Herrschaft des Rechtsgedankens und für die Entpolitisierung der Eisenbahnverwaltung. Jede Begründung einer gerichtlichen oder schiedsrichterlichen Zuständigkeit schließt eine Ausschaltung willkürlicher Entscheidungen in sich, und es bedeutet einen erheblichen Vorteil, daß Streitigkeiten auf Grund des Reichsbahngesetzes endgültig nicht von einem Organ der Reparationskontrolle, sondern von diesen Instanzen entschieden werden. Da ferner eine große Reihe von Angelegenheiten — auf ihre Abgrenzung werden wir sogleich einzugehen haben — von einem deutschen Gericht endgültig entschieden werden, so bleibt insoweit die Reichshoheit gewahrt. Schließlich bedeuten diese Zuständigkeiten eine Entpolitisierung, da die zur Entscheidung berufenen Organe unabhängig, also keiner Dienstanweisung und insbesondere nicht Anordnungen eines Organes der Reparationskontrolle unterworfen sind.

Das Reichsbahngericht besteht beim Reichsgericht. Ihm gehören ein Vorsitzender und zwei Beisitzer an. Der Vorsitzende und sein Stellvertreter werden vom Reichsgerichtspräsidenten für fünf Jahre berufen und müssen deutsche Richter von besonderer Erfahrung sein. Die Beisitzer werden für jeden einzelnen Streitfall vom Reichsgerichtspräsidenten auf Vorschlag der Reichsregierung bzw. der Gesellschaft ernannt. Die Zuständigkeit des Gerichts ist eine sehr umfassende. Es entscheidet über „Streitfälle zwischen der Reichsregierung und der Gesellschaft über die Auslegung der Bestimmungen dieses Gesetzes und der Gesellschaftssatzung, über Maßnahmen auf Grund des Gesetzes oder der Satzung oder über sonstige ähnliche Fragen". § 44 Abs. 1 G., der diese Bestimmung enthält, begründet also eine Generalklausel zur Entscheidung in allen einzelnen Streitfällen und zur authentischen Interpretation bei strittiger Auslegung des Gesetzes.

Die Entscheidung des Reichsbahngerichts ist endgültig außer in zwei Fällen. Jede Partei kann den Schiedsrichter anrufen mit der Begründung, daß die Entscheidung des Gerichts den Zinsen- und Tilgungsdienst der Reparationsschuldverschreibungen gefährde. Mit der gleichen Begründung können sie den Schiedsrichter anrufen im Falle der Prozeßverzögerung. Diese liegt im Sinne des Gesetzes vor, wenn das Reichsbahngericht binnen eines Jahres, bei Tariffragen binnen drei Monaten seit Anhängigkeit des Verfahrens keine Entscheidung verkündet hat.

Der internationale Schiedsrichter wird für jeden Einzelfall vom Präsidenten des Ständigen Internationalen Gerichtshofes ernannt und soll auf Antrag einer Partei eine neutrale Staatsangehörigkeit besitzen. Seine Entscheidung ist endgültig. Seine Zuständigkeit erstreckt sich einmal auf die bereits erwähnten Fälle. Sie ist ferner gegeben unter denselben Voraussetzungen, welche die Zuständigkeit des Reichsbahngerichts begründen, für Streitfälle, bei denen auf der einen Seite die Reparationskommission oder eine in ihr vertretene Regierung

oder der Eisenbahnkommissar oder der Treuhänder, auf der anderen Seite die Reichsregierung und die Gesellschaft oder eine von ihnen beteiligt sind. Ferner ist, wie bereits erwähnt, die Entscheidung des Schiedsrichters vor eventueller Verpachtung der Reichsbahn einzuholen.

Die Zuständigkeit ist also zwischen dem Reichsbahngericht und dem Schiedsrichter derart verteilt, daß dieser nur zuständig ist, insoweit der Dienst der Reparationsschuldverschreibungen gefährdet wird. In dieser Regelung liegt ein erheblicher Fortschritt gegenüber dem Sachverständigenbericht, der eine viel weitergehende internationale Zuständigkeit vorgesehen hatte. Mit Rücksicht auf diese sachliche Beschränkung der Zuständigkeit endigt sie mit der vollständigen Tilgung der Reparationsschuldverschreibungen (§ 45 Abs. 1 G.).

VI.

Die rechtliche Natur des Reichsbahngesellschaft ist stark bestritten. Daß es sich um eine juristische Person handelt, wird allgemein angenommen. Die Meinungsverschiedenheit besteht darüber, ob sie eine Aktiengesellschaft oder eine juristische Person des öffentlichen Rechts ist [1]). Die Richtigkeit der letzteren Anschauung ergibt sich aus folgenden Erwägungen:

Wie Firma und Aufbau zeigen, ist die Reichsbahngesellschaft eine Gesellschaft. Es ist eine Mehrheit von Personen vorhanden, die Anteil am Grundkapital der Gesellschaft haben, die Vorzugsaktionäre und die Stammaktionäre (§§ 4, 6 Satz.). Die Stammaktien gewähren lediglich einen Anspruch auf Dividende (§§ 6, 25 Satz.). Die Vorzugsaktien begründen zugleich einen Anspruch auf Kapitalrückzahlung und Vorzugsdividende. Nachdem sie ausgegeben sind, nehmen die Vorzugsaktionäre durch Bestellung von Mitgliedern des Verwaltungsrats an der Willensbildung dieses primären Organs teil. Das alles sind ihrer Natur nach gesellschaftsrechtliche Befugnisse. Die Bezeichnung des Rechtssubjekts, von dem wir hier handeln, als einer „Gesellschaft" ist also gerechtfertigt. Eine Aktiengesellschaft ist sie aber nicht. „Eine Aktiengesellschaft des deutschen Rechts ist eine durch Vereinigung von Personen gebildete, in das Handelsregitter eingetragene juristische Person, deren Satzung den im Gesetz für den A.-G.-Vertrag vorgeschriebenen wesentlichen Erfordernissen entspricht" [2]). Allerdings handelt es sich, wie soeben ausgeführt, um eine juristische Person. Die „Vereinigung" ist aber nicht durch freien Willensentschluß der Beteiligten, sondern durch Rechtssatz erfolgt [3]). Auch im übrigen fehlen alle begriffswesentlichen Tatbestandsmerkmale der Aktiengesellschaft. Allerdings kann dieser Schluß nicht darauf gegründet werden, daß die Aktien nicht ausgegeben seien, weil sie im Besitze des Reiches sind [4]). Das trifft tatsächlich nicht zu, weil sie von der Gesellschaft einem Dritten, nämlich dem Reich,

---

1) In ersterem Sinne: Anschütz S. 261; (Koch)-Schacht, Münz- und Bankgesetzgebung S. 20; für die letztere Auffassung Oeser a. a. O. (o. S. 194 Anm. 3) S. 51. Unbestimmt Sarter-Kittel a. a. O. S. 44 ff. Das Reichsgericht nimmt an „eine Mischform zwischen einer juristischen Person des Privatrechts und des öffentlichen Rechts, einen eigenartigen Gesellschaftstyp" (DJZ. 1926 S. 73).

2) Staub, Handelsgesetzbuch (11. Aufl.) § 178 Anm. 15.

3) Vgl. von Tuhr, Allgemeiner Teil des bürgerlichen Rechts I S. 452.

4) So Oeser a. a. O.

als Erwerber ausgehändigt sind. Ob Aktien ausgegeben sind, wäre außerdem, wenn es sich um Aktien im Sinne des Handelsgesetzbuches handelte, unerheblich, weil die Ausgabe von Aktien für den Bestand der Aktiengesellschaft und den Bestand des Aktienrechts nicht wesentlich ist. Die Gesellschaft untersteht nicht den registerrechtlichen Vorschriften des HGB. (§ 16 Abs. 6 G.). Die sog. „Stammaktien" verkörpern zwar ein Mitgliedschaftsrecht. Dieses ist aber von demjenigen der Aktionäre im Sinne des Handelsgesetzbuches verschieden. Zwar haben die Aktionäre einen Anspruch auf Dividende (§§ 6, 25 Satz.). Aber ein Recht auf Mitwirkung bei der Verwaltung steht ihnen nicht zu. Dieses könnte sich beim Aufbau der Gesellschaft, die keine Generalversammlung kennt, nur äußern durch Bestimmung von Mitgliedern des Verwaltungsrats. Neben dem Treuhänder und u. U. den Vorzugsaktionären hat aber nur die Reichsregierung als solche das Recht, Mitglieder dieses Gesellschaftsorgans zu ernennen. Den Aktionären fehlt diese Befugnis. Das Gesetz geht auch nicht von einer Identität des Reichs mit dem Inhaber der Stammaktien aus. Gemäß § 3 Abs. 2 G. sind die Stammaktien auf Verlangen der Reichsregierung auf den Namen eines deutschen Landes auszustellen. Diese Bestimmung soll eine Beteiligung der ehemaligen Eisenbahnländer am Grundkapital ermöglichen, um ihre beim Erlaß des Gesetzes noch unbeglichenen Abfindungsansprüche auf Grund des Staatsvertrages zu begleichen. Ferner können sämtliche Stammaktien veräußert werden (§ 3 Abs. 2 Satz.). Im Gegensatz zu der bei den Vorzugsaktien getroffenen Regelung hat die Ausstellung von Stammaktien auf die Länder oder die Veräußerung von — auf den Namen des Reiches oder eines Landes ausgestellten — Stammaktien nicht die Wirkung, daß das Ernennungsrecht der Reichsregierung auf den Erwerber übergeht. Eine Befugnis zur Ernennung von Verwaltungsratsmitgliedern (oder zur Mitwirkung hierbei) steht den Aktionären also nicht zu [1]). Das Reich ist daher nicht als Inhaber von Stammaktien, sondern zu eignem Recht zur Ernennung von Verwaltungsratsmitgliedern befugt. Schon hieraus ergibt sich, daß das uns hier beschäftigende Gebilde keine Aktiengesellschaft ist, weil die Persönlichkeit, nicht das Kapital, über die Beteiligung am Unternehmen entscheidet [2]). Die Auffassung, daß nur im Falle der Veräußerung von Stammaktien dieses Recht auf den Erwerber nicht übergehe, bis dahin aber ein Mitgliedschaftsrecht sei, trifft mithin nicht zu [3]). Weiter gewähren die Aktien, worauf Sarter-Kittel hinweisen, keinen Anteil am Gesellschaftsvermögen, da eine Rücklage für ihre Einziehung nicht gebildet wird und sie bei der Liquidation ausfallen (§ 42 G., § 25 Satz.). Daher sind die Mitgliedschaftsrechte nicht Aktionärrechte. Es ist nur eine Folge dieser Regelung, daß eine Generalversammlung nicht vorhanden ist. Vielmehr besteht der Verwaltungsrat, der alle entscheidenden und beaufsichtigenden Befugnisse von Generalversammlung und Aufsichtsrat in sich vereinigt.

Auch das Vorhandensein von Vorzugsaktien begründet nicht die Annahme, daß die Reichsbahngesellschaft eine Aktiengesellschaft sei. Zwar steht den Vorzugsaktionären neben dem Dividendenanspruch noch ein Recht auf Rückzahlung des auf ihre Anteile entfallenden Kapitals zu. Sie sind ferner zur Ernennung von Mit-

1) Eine etwaige Einwirkung der Länder auf die Beschlußfassung der Reichsregierung ist ein allgemeinen Regeln folgendes Internum des deutschen Reiches und kann daher in diesem Zusammenhang außer Betracht bleiben.
2) Vgl. Wieland, Handelsrecht T. I S. 392.
3) A. M. Sarter-Kittel a. a. O. S. 44.



gliedern des Verwaltungsrats befugt. Aber auch hieraus ergibt sich nicht, daß die Gesellschaft eine Aktiengesellschaft ist. Nicht nur der Reichsregierung steht, wie bereits erwähnt, zu eignem Recht die Ernennung von Mitgliedern zu, sondern auch dem Treuhänder. Wenn auch die Rechtsstellen der „Vorzugsaktionäre" denjenigen von Aktionären i. S. des Handelsgesetzbuchs sehr angenähert ist, so scheitert die Annahme einer „Aktiengesellschaft" doch daran, daß nach §11 Satz. nicht das Kapital über die Beteiligung am Unternehmen entscheidet.

Alle wesentlichen Begriffsmerkmale der Aktiengesellschaft sind mithin bei der Reichsbahngesellschaft nicht gegeben. Sie ist also nicht eine solche. Auf die Gründe, die zur Wahl dieser Rechtsform geführt haben, sind wir bereits eingegangen (vgl. o. S. 188).

Die Reichsbahngesellschaft ist also, um das Ergebnis der bisherigen Erörterungen zusammenzufassen, eine juristische Person. Ist sie eine juristische Person des Privatrechts oder des öffentlichen Rechts?

Die grundsätzlichen Gesichtspunkte für die Entscheidung der Frage haben wir in der ersten Studie ausgeführt [1]). Wenden wir sie auf die Reichsbahngesellschaft an, so ergibt sich das folgende: Die Verwaltung der Staatseisenbahnen war nach der Entwicklung des deutschen Rechts eine Betätigung der Staatshoheit, die durch Staats- (Landes-, später Reichs-) Behörden ausgeübt wurde. Diese Befugnisse, die Art. 90 RV. ausdrücklich als „staatliche Hoheitsrechte" bezeichnet, sind auf die Reichsbahngesellschaft delegiert. Auf sie ist durch § 5 Abs. 1 des Gesetzes mit den dort näher bezeichneten Maßgaben das — gleichfalls öffentlich-rechtliche — Betriebsmonopol (nur dieses, nicht das Eigentum am Eisenbahnvermögen) übertragen worden, das bisher auf Grund Art. 89 Abs. 1 RV. und des Staatsvertrages dem Reich zustand. Weder nach dem Wortlaut noch nach dem Zweck des Gesetzes ist die Annahme begründet, daß durch die Uebertragung diese bisherigen Zuständigkeiten des Reiches in ihrer rechtlichen Natur berührt wären.

Hier einen Bedeutungswandel anzunehmen, würde dem Zweck des Reichsbahngesetzes widerstreiten. Die Gesellschaft ist nur denjenigen Aenderungen gegenüber der Rechtsstellung der „Deutschen Reichsbahn" unterworfen, die zur Sicherung der von ihr zu erfüllenden Reparationsschuld notwendig sind. Eine weitergehende Aenderung ihrer Befugnisse gegenüber der ehemaligen Reichsverwaltung ist weder beabsichtigt noch erfolgt.

Nichts anderes als eine Konsequenz dieser grundsätzlichen Regelung ist § 17 des Gesetzes. Er bestimmt: „Die Stellen der Deutschen Reichsbahngesellschaft sind keine Behörden oder amtlichen Stellen des Reichs. Sie behalten jedoch die öffentlich-rechtlichen Befugnisse in gleichem Umfang, wie sie den Stellen des Unternehmens „Deutsche Reichsbahn" zustanden . . ." Der rechtsgeschichtliche Zusammenhang dieser Vorschrift ist folgender: § 12 des Staatsvertrages hatte bestimmt: „Den Reichseisenbahnbehörden stehen alle Befugnisse öffentlich-rechtlicher Art zu, die bisher den Eisenbahnbehörden der Länder zugestanden haben." Er war durch § 10 der Autonomieverordnung aufrechterhalten worden. Wenn nunmehr § 17 RBahnG. anordnet: „Die Stellen der Deutschen Reichsbahngesellschaft . . . behalten . . . die öffentlich-rechtlichen Befugnisse in gleichem Umfang, wie sie bisher den Stellen des Unternehmens ‚Deutsche Reichsbahn' zustanden", so er-

1) Vgl. o. S. 48 ff.

hellt die tralatizische Natur dieser Norm. Es handelt sich um bahn- und sicherheitspolizeiliche Befugnisse, das Recht der öffentlichen Beurkundung, der Anforderung von Akten u. dgl. mehr als Zuständigkeiten, für deren Ausübung das deutsche Recht „öffentliche Gewalt" zur Verfügung stellt. Es hätte auch die Möglichkeit bestanden, die einzelnen Organpersonen mit denjenigen Befugnissen auszustatten, welche bis dahin die Reichsbehörden gehabt hatten. Das wäre eine Regelung gewesen, die etwa der Bestellung von Polizeibeamten zu Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft oder der Angestellten von Privateisenbahngesellschaften zu Hilfspolizeibeamten entsprochen hätte. Aber sie ist nicht erfolgt, weil dann die Bahnverwaltung Reichssache geblieben wäre, während eine vollkommene Trennung der Bahnverwaltung vom Reich stattfinden sollte. Die Stellen der Reichsbahngesellschaft sind mithin als solche mit den öffentlich-rechtlichen Befugnissen ausgestattet. Da ihnen als „Organen" — im allgemeinen Sinn dieses Begriffs — Rechtssubjektivität fehlt, so ist Träger der Befugnisse die Gesellschaft. Ihr ist also auch insoweit die „Ausübung von Staatsgewalt" übertragen[1]). Die Behörden der Reichsbahngesellschaft sind also öffentlich-rechtliche Behörden geblieben[2]). Für die öffentlich-rechtliche Natur spricht ferner, daß die Reichsbahngesellschaft Freiheit von allen direkten Steuern genießt, welchen die „Deutsche Reichsbahn" am 12. Februar 1924 nicht unterworfen war (§ 14 RBahnG.). Steuerbefreiungen werden zwar auch zugunsten von privatrechtlichen Körperschaften und Vereinigungen statuiert. Wesentlich ist aber, daß § 14 den Zustand aufrechterhält, welcher der „Deutschen Reichsbahn", einer öffentlichen Anstalt, zustand, weil hieraus auf die Kontinuität der Rechtsstellung geschlossen werden kann. Ferner sind die Organpersonen der Reichsbahngesellschaft, worauf noch einzugehen sein wird, zwar nicht Reichsbeamte, aber doch öffentliche Beamte[3]). Es ist aber eine im deutschen Recht allgemein durchgeführte Regelung, daß nur öffentliche Verbände befähigt sind, publizistische Dienstverhältnisse einzugehen[4]). Aus den Aufsichts- und Auskunftsbefugnissen, welche der Reichsregierung gegenüber der Gesellschaft zustehen, ergibt sich hingegen nichts für unsere Frage, weil gleichartige Zuständigkeiten in der Eisenbahnaufsicht gegenüber den Privatbahnen enthalten sind, die nach deutschem Recht von juristischen Personen des Privatrechts betrieben werden. Fassen wir diese Erwägungen zusammen, vergegenwärtigen wir uns, daß wie die Reichsbank als Organ der Währungspolitik, so auch die deutsche Reichsbahngesellschaft einem „eminent politischen Zweck", der Erfüllung der Reparationsschuld, dient[5]), so entspricht eine privatrechtliche Auffassung ihrer rechtlichen Natur nicht dem Sinn des Reichsbahngesetzes. Auch die von der Begründung des Gesetzentwurfs beeinflußte Auffassung des sechsten Zivilsenats des Reichsgerichts befriedigt nicht, nach der die Gesellschaft „eine Aktiengesellschaft, freilich eine solche eigenen Rechts mit starkem öffentlich-rechtlichem Einschlag" ist[6]). Diese Konstruktion bedeutet nichts anderes, als daß sie die Theorie von den „gemischten

---

1) Ebenso ausdrücklich RGZ. VI. ZS. vom 14. XI. 24 (RGZ. 109, S. 93).
2) RGSt. I vom 27. X. 1925 (JW. 1926 S. 588), das auch zum Folgenden zu vergleichen ist.
3) Vgl. auch BayObLG. 28. IV. 25 (JW. 1647).
4) Im Ergebnis ebenso, wenn auch mit nicht ganz unbedenklicher Begründung, OLG. Stuttg. 8. VII. 25 (J. W. S. 2498).
5) Diesen Gesichtspunkt verwertet zutreffend OLG. Stuttgart vom 8. VII. 1925 (JW. S. 2498).
6) RG. a. a. O. (o. Anm. 1) S. 91.

Rechtsverhältnissen" auf das Recht der juristischen Personen anwendet. Derartige Begriffsbildungen waren in der Zeit ein willkommenes und nicht ungeeignetes Hilfsmittel, in der mit Hilfe der Fiskustheorie die Emanzipation der öffentlichen Verwaltung aus dem Privatrecht begann. Heute sind solche „Konstruktionen" antiquiert [1]). Wir bedürfen ihrer um so weniger zur Lösung unseres Problems, als hier das Werturteil der Rechtsquelle nach unseren bisherigen Ausführungen eindeutig die überwiegende Beteiligung des öffentlichen Interesses bejaht. Es handelt sich um eine juristische Person des öffentlichen Rechts, wie auch in einigen Urteilen angenommen worden ist mit freilich nicht zutreffender Einordnung unter die Kategorie der „Körperschaft des öffentlichen Rechts" [2]) oder der „öffentlichen Anstalt" [3]).

Vielmehr liegt die Lösung in einer anderen Richtung: Die Reichsbahngesellschaft hat, wie sich aus unseren früheren Ausführungen ergibt, nach Maßgabe des Gesetzes und der Satzung das subjektive öffentliche Recht auf Betrieb und Bau der Reichsbahn. Es handelt sich in diesem Fall um die Verleihung eines „öffentlichen Unternehmens" im Sinne Otto Mayers und Fleiners [4]). Ihre Lehre von der Konzession und dem öffentlichen Unternehmen trifft in seiner Allgemeinheit für das deutsche Recht nicht zu [5]). Die Rechtsverhältnisse der Reichsbahn sind aber eine konkrete Erscheinung dieses Instituts. „Beliehen" ist die Reichsbahngesellschaft, die zum Zweck dieser Beleihung als Rechtssubjekt geschaffen ist. Die Reichsbahngesellschaft hat Macht über ein Stück öffentlicher Verwaltung, denn ihr ist das sog. Betriebsrecht übertragen. Sie übt diese Befugnis im eigenen Namen und für eigene Rechnung aus. Die Macht, tätig zu werden, ist vom Reich abgeleitet, denn „das Reich überträgt der Gesellschaft ... das ausschließliche Recht zum Betriebe der Reichseisenbahn". Daß diese Uebertragung auf Grund völkerrechtlicher Verpflichtung erfolgt ist, hat keine Bedeutung. Auch ist unerheblich, daß der Verwaltungsakt in Form eines Gesetzes ergangen ist, da nach deutschem Staatsrecht ein Verwaltungsakt als sog. Gesetz im formellen Sinn ergehen kann. Dem Beliehenen sind durch das Gesetz Befugnisse verliehen und Pflichten auferlegt. Schließlich ist das Betriebsrecht befristet (§ 5 Abs. 1 und 2 G.). Die „Deutsche Reichsbahngesellschaft" ist also eine rechtsfähige öffentliche Verwaltung.

VII.

§ 2 G. schreibt vor, daß der Betrieb „nach kaufmännischen Grundsätzen zu führen" ist. Daher hat die Reichsbahngesellschaft die spezifischen Eigentümlichkeiten fiskalischer Geschäftsführung zugunsten derjenigen Grundsätze zu verlassen, die in privatwirtschaftlichen Unternehmungen erprobt sind.

Diese Entwicklung hatte bereits vor der Verselbständigung der Eisenbahn begonnen, nahm aber erst nach ihrer Durchführung einen großen Umfang an.

Der Uebergang vom Regiminalbetrieb hatte zunächst eine Veränderung des Behördenaufbaus zur Folge. Sie ist erfolgt durch die „Geschäftsordnung der

1) Vgl. Lassar, Der Erstattungsanspruch im Verwaltungs- und Finanzrecht S. 1 ff.
2) AG. Stettin, 1. II. 1925 (JW. 1925 S. 1668).
3) OLG. Stuttgart vom 8. VII. 1925 (JW. S 2488).
4) Vgl. Otto Mayer, Deutsches Verwaltungsrecht (3. Aufl.) II, S. 243 ff. Fleiner, Institutionen (5. Aufl.), S. 321 ff.
5) Vgl. Erich Kaufmann, Verwaltung, Verwaltungsrecht in Stengel-Fleischmanns Wörterbuch (2. Aufl.) III, S. 712 ff.

Deutschen Reichsbahn" vom 11. Oktober 1924 (GO.), die am gleichen Tage in Kraft trat und die „vorläufige Verwaltungsordnung" vom 26. April 1920 außer Kraft setzte [1]). Die „Leitung" der Gesellschaft erfolgt durch die Hauptverwaltung Sie ist bürokratisch organisiert. An der Spitze steht der Generaldirektor, der für die gesamte Geschäftsführung verantwortlich ist. Ihm sind nach Maßgabe der — nicht veröffentlichten — Geschäftsanweisung für die Hauptverwaltung bestimmte Angelegenheiten zur alleinigen Entscheidung vorbehalten, und er ist befugt, einzelne Angelegenheiten an sich zu ziehen. Auch wenn er am Sitze der Hauptverwaltung anwesend ist, kann er seinem „ständigen Stellvertreter" einen Teil der Geschäfte übertragen und sich ferner von ihm vertreten lassen. Die Geschäfte des Generaldirektors und des ständigen Stellvertreters werden, wenn beide verhindert sind, durch Stellvertreter wahrgenommen. Die Hauptverwaltung ist in Abteilungen unter Leitung von Direktoren gegliedert. Ihr Aufbau entspricht also dem eines Ministeriums. Der ständige Stellvertreter wird durch den Verwaltungsrat ernannt, der auch zur Bestellung des ersten und zweiten Stellvertreters sowie der Abteilungsleiter seine Zustimmung geben muß. Darüber hinaus hat er die Gliederung der Hauptverwaltung in Abteilungen und wichtige organisatorische Aenderungen bei den hauptsächlichsten Geschäftsstellen der Betriebsverwaltung zu genehmigen. Die Organisationsbefugnis des Generaldirektors ist also gegenüber derjenigen eines Ministers eingeschränkt, da dessen Organisationsrecht nur haushaltsrechtlich gebunden ist. Die Erfahrungen der letzten Jahre werden gezeigt haben, daß das nötig ist, damit der Verwaltungsrat auf die Wirtschaftlichkeit der Verwaltung einwirken kann. Hingegen werden die Gliederung innerhalb der Abteilungen und die Geschäftsverteilung durch den Generaldirektor selbständig geregelt. Die Zuständigkeit der Hauptverwaltung umfaßt alle Fragen und Maßnahmen von grundlegender und allgemeiner Bedeutung, insbesondere die Vertretung der Gesellschaft gegenüber Verwaltungsrat, Eisenbahnkommissar und Reichsverkehrsministerium. Ein unmittelbarer Verkehr der nachgeordneten Stellen mit diesen Organen ist nicht zulässig; er hat vielmehr ausschließlich durch die Hauptverwaltung zu erfolgen. Die bisherige „Hauptkasse des Reichsverkehrsministeriums Eisenbahnabteilungen" führt mit unveränderter Zuständigkeit jetzt die Bezeichnung als „Zentralkasse der Deutschen Reichsbahngesellschaft".

Die Gliederung der nachgeordneten Behörden, insbesondere der jetzt als „Gruppenverwaltung" bezeichneten bisherigen Zweigstelle Bayern ist im wesentlichen unverändert geblieben. Hervorzuheben ist folgendes: Das Eisenbahnzentralamt hat neue Geschäftsanweisungen erhalten [2]). Die frühere Stelle des Präsidenten ist fortgefallen. Die allgemeinen Verwaltungsangelegenheiten werden von einem Vizepräsidenten wahrgenommen. Im übrigen arbeiten die Abteilungen, die gegenüber dem früheren Stande auf zwölf vermehrt sind, selbständig nach den Weisungen der Hauptverwaltung. Jedoch hat das Amt in allgemeinen Angelegenheiten (z. B. Fragen der Normalisierung) keine eigene Entscheidungsgewalt, sondern bereitet nur die Entscheidungen der Hauptverwaltung vor. Es ist also weniger selbständig als früher. Die Zuständigkeit erstreckt sich auch jetzt auf zwei Gruppen von Geschäften. Unter der Firma „Deutsche Reichsbahngesellschaft Hauptwagenamt" ist es für

1) RB. 1924 Nr. 2 S. 2 ff.; Aenderung: R.B. 1925 Nr. 84 S. 221.
2) RB. 1925 Nr. 21 S. 43.



die gesamte Bahnverwaltung, den Ausgleich der Güterwagen sowie die Fürsorge für die einheitliche Durchführung der Güterwagengeschäfte zuständig [1]). Es ist in dieser Eigenschaft nach Maßgabe der Güterwagenvorschriften zu Anordnungen und innerhalb seiner Zuständigkeit zu örtlichen Prüfungen, jedoch nicht zu unmittelbaren Eingriffen in den Dienstbetrieb befugt. Andrerseits ist es für einzelne Geschäftszweige, für den ganzen Bereich der Verwaltung, für andere Teile (vorzugsweise für die Bezirke der ehemals preußisch-hessischen Direktionen), für das Beschaffungswesen zuständig. Wie in anderen Verwaltungen obliegt einem Haushaltsrat die Mitwirkung bei allen Angelegenheiten von finanzieller Tragweite. Er ist befugt, auch schon an den vorbereitenden Arbeiten teilzunehmen.

Auch im übrigen zielt die Neuorganisation auf größere Wirtschaftlichkeit ab. Gemäß § 30 Abs. 3 G. findet die Reichshaushaltsordnung auf die Reichsbahngesellschaft keine Anwendung. Deshalb ist durch die Rechnungsprüfungsordnung vom 8. November 1924 eine Neuregelung erfolgt [2]). Bis dahin hatten die Prüfungsstellen der Reichsbahn für den Rechnungshof vorgeprüft, der die Verantwortung trug. Jetzt werden die Geschäfte vom Hauptprüfungsamt bei der Hauptverwaltung und den ihm unmittelbar unterstellten Prüfungsämtern der Reichsbahndirektionen usw. unter eigener Verantwortung wahrgenommen. Diese Stellen sind hinsichtlich der Prüfung unabhängig. Zwar haben ihre Mitglieder keine richterliche Unabhängigkeit. Doch ist ihre Stellung insoweit gesichert, als sowohl der Vorsitzende und die Mitglieder und Rechnungsrevisoren des Hauptamts wie die Leiter der Aemter nur mit Zustimmung des Verwaltungsrats befördert, versetzt, bestraft und aus dem Prüfungsdienst zurückgezogen werden können. Eine entsprechende Zuständigkeit hat das Hauptamt für die übrigen Revisoren und die mit ihren Funktionen betrauten Beamten. Damit ist ein hohes, praktisch wahrscheinlich hinreichendes Maß der Unabhängigkeit gewährleistet. Materiell soll die Prüfungstätigkeit sich mehr auf die sachliche (nicht wie bisher vorzugsweise auf die formelle) Seite erstrecken. Die Prüfung hat insbesondere darauf einzugehen, ob auf allen Gebieten den Grundsätzen einer wirtschaftlichen Geschäftsführung entsprochen ist „und nicht Mittel verwendet worden sind, die ohne eine Gefährdung des Geschäftszwecks hätten eingeschränkt oder erspart“ werden können (§ 7 RPO.). Daneben steht der ebenso wichtige Grundsatz der „Unmittelbarkeit der Prüfung“. Im kameralistischen Verfahren erfolgen die Monita so spät, daß sie die laufende Verwaltung nicht beeinflussen können. Sie wirken allerdings für die Zukunft und haben wegen der etwa an sie anknüpfenden Ersatzansprüche eine präventive Bedeutung. Demgegenüber bestimmt die Rechnungsprüfungsordnung: „Die Belegprüfung hat sich an die Verwaltungsvorgänge anzuschließen und unmittelbar bei oder sofort nach der Anweisung und kassenmäßigen Buchung der Belege zu erfolgen“ (§ 9 Abs. 3 RPO.). Das ist im Sinne kaufmännischer Geschäftsführung ein wesentlicher Fortschritt. Schließlich nimmt der Leiter des Prüfungsamts in der Regel gleichzeitig die Geschäfte des Kassenrats wahr (§ 3 Abs. 4 RPO.). Er hat in dieser Eigenschaft bereits starke Möglichkeiten, auf die Vorbereitung der zu treffenden Maßnahmen Einfluß zu üben. Diese Bestimmungen sind die Grundlage, auf der die Reichsbahnverwaltung,

1) Vgl. im einzelnen Geschäftsanweisung für die Behandlung der Angelegenheiten des Güterwagendienstes im Eisenbahn-Zentralamt (a. a. O. S. 48).
2) R.B. 1924 Nr. 19 S. 9 Anl.

die ja durch die Umstellung allein innerlich noch nicht reformiert ist, aus einem kameralistischen Betrieb in einen möglichst ertragreichen umgestaltet werden soll. Um dies Ziel zu erreichen, ist es freilich notwendig, — zumal wenn entsprechend der RPO. bei der Auslese des Prüfungspersonals der strengste Maßstab angelegt wird, — daß das vermutlich sehr schwierige Miteinanderarbeiten der Prüfungsbehörden und Dienststellen sich nicht nur „möglichst reibungslos", sondern positiv im Sinne bewußten Zusammenwirkens vollzieht. Wenn diese Voraussetzungen gegeben sind, so kann sich die RPO. mehr als die meisten sonstigen Vorschriften als lex fundamentalis der Reichsbahngesellschaft erweisen. Von Art und Umfang ihrer Durchführung ist die weitere Entwicklung jedenfalls in hohem Grade abhängig. Es bleibt abzuwarten, inwieweit die Praxis auf Grund der RPO. die kameralistische Rechnungsprüfung des Reiches und der Länder beeinflussen wird.

Eine wesentliche Fortbildung der bisherigen erfolgswirtschaftlichen Umstellung ist ferner die mit dem 1. Januar 1926 eingeführte Abrechnung unter den Reichsbahnbezirken[1]). Nach dem grundlegenden Erlaß sollen in Zukunft Gewinn- und Verlustrechnungen nicht nur für das gesamte Unternehmen, sondern für die einzelnen Bezirke aufgestellt werden; dabei werden die Entfernungen des Leitungsweges zugrunde gelegt. Auf der Ausgabenseite werden die Aufwendungen, die die einzelnen Bezirke für einander leisten, ausgeglichen. Es sind grundsätzlich alle Einnahmen und Ausgaben abzurechnen, die sachlich ganz oder teilweise für Rechnung anderer Bezirke vereinnahmt oder verausgabt werden. Der einzelne Bezirk hat entsprechend an den Gesamtausgaben der Gesellschaft teilzunehmen. Durch diese Neuerung, zu deren Durchführung beim Eisenbahnzentralamt eine Hauptabrechnungsstelle errichtet ist, werden die einzelnen Bezirke rechnungsmäßig zu selbständigen Wirtschaftssubjekten. Die finanzielle Tragweite der einzelnen Maßnahmen ist daher übersehbar und das finanzwirtschaftliche Verantwortungsgefühl der einzelnen Direktionen erfährt notwendig eine Steigerung, wie auch die Hauptverwaltung erst infolge dieser Spezialisierung einen genauen Ueberblick über die Wirtschaftsführung der einzelnen Bezirke gewinnen kann.

Eine Abstoßung fiskalischer Gewohnheiten stellt die bankmäßige Ausgestaltung des Geldverkehrs dar[2]). Das Reich erwarb im September 1924 in Höhe von 70% des Stammkapitals Aktien der Deutschen Verkehrskreditbank A.-G., die sich bis dahin vorwiegend mit der Gewährung von Frachtkrediten befaßt hatte. Auf Grund einer 1925 vorgenommenen Kapitalsänderung verfügt die Reichsbahngesellschaft über 75% des Stammkapitals[3]). Neben der Frachtstundung vermitteln jetzt ihre am Sitze jeder Eisenbahndirektion bestehenden Zweigstellen den Bankverkehr zwischen den Eisenbahnhauptkassen, den örtlichen Einnahmekassen und der Zentralkasse, so daß sie im wesentlichen den gesamten Geldverkehr der Reichsbahngesellschaft durchführt. Die Wahrung des öffentlichen Interesses ist dadurch gesichert, daß im Aufsichtsrat Vertreter der Reichsbahngesellschaft, ein Staatssekretär des Reichsfinanzministeriums und ein Vertreter des Reichsverkehrsministeriums sind[4]). Alle nicht für laufende Aus-

---

1) R.B. 1925 Nr. 160 S. 513 f. 2) Vgl. Deutsche Reichsbahn Nr. 7; Polomski, Die Verkehrskreditbank A.G. (Z. Ver. D. Eis.V. 1925, 455).
3) R.B. 1925 S. 422.
4) Bericht des Generalagenten für Reparationszahlungen vom 30. November 1925 in „Deutschland unter dem Dawesplan" II S. 305 und des Eisenbahnkommissars (a. a. O. II S. 156).



gaben erforderlichen Gelder werden ihr überwiesen. Ferner ist seit dem 1. März 1925 das bargeldlose Frachtstundungsverfahren obligatorisch. So erreicht die Eisenbahn — und zwar bemerkenswerterweise nicht durch eine bürokratische, sondern durch eine privatwirtschaftliche Organisation — daß ihre Gelder möglichst schnell und möglichst lange zinstragend angelegt werden.

In der Richtung erfolgswirtschaftlicher Entwicklung liegt der starke Ausbau der Verkehrswerbung. Zu den von der Reichsbahn ins Leben gerufenen Organen gehören die „Reichszentrale für deutsche Verkehrswerbung E. V." und die „Mitteleuropäische Reisebüro G. m. b. H.", die durch Personalunion der Leitung verbunden sind [1]), sowie das 1925 neu errichtete „Werbebüro für den Güterverkehr" [2]). Die Reichsbahn hat auf sie den zur Wahrung ihrer Interessen erforderlichen Einfluß.

Im übrigen ist aus der Fortbildung des Behördensystems hervorzuheben die Errichtung eines Güterwagenausschusses [3]) und des Eisenbahnkohlenabnahmeamtes in Essen; diesem obliegt die vorläufige Abnahme und Unterverteilung der aus dem Ruhrbezirk bezogenen Kohlen [4]). Auch ist das Werkstättenwesen neu geordnet [5]). Mehrere Bezirke sind unter der geschäftsführenden Leitung einer der beteiligten Direktionen zu einem Werkstätten bezirk zusammengefaßt. Die Direktion Berlin ist federführend für die wissenschaftliche Betriebsführung in den Werkstätten. Die Ausbesserungswerke, denen alle einschlägigen Arbeiten außer den kleinen laufenden obliegen, sind den örtlichen Direktionen in ihrer Betriebsführung nicht mehr unterstellt (anders in Personalangelegenheiten). Den Werkstättenabteilungen in den geschäftsführenden Direktionen sind die wichtigsten Geschäfte auf dem Gebiet der Stoffwirtschaft übertragen, soweit sie nicht den Zentralstellen vorbehalten sind; bisher waren die sog. Gruppenbeschaffungsdirektionen dafür zuständig. Wesentliche weitere Maßnahmen sind ferner die Sonderung der Fahrzeuggattungen auf bestimmte Ausbesserungswerke (Fortschreiten der Typisierung), die Unterstellung der Ausbesserungswerke unter einheitliche Leitung — die bisherige Leitung durch gleichgeordnete Amtsvorstände wirkte ungünstig —, die Errichtung von Versuchsabteilungen bei einzelnen Werken (z. B. für Lokomotivuntersuchungen, Werkstatteinrichtungen), allgemein die Durchführung der Grundsätze „wissenschaftlicher Betriebsführung und wirtschaftlicher Festigung".

Auch die Geschäftsführung und der Etat der Eisenbahnverwaltung sind durch die Personalinflation stark beeinträchtigt worden. Beamte, Angestellte und Arbeiter sind zunächst im Rahmen des allgemeinen Abbaus, aber auch darüber hinaus stark vermindert worden. Die Entwicklung zeigt die folgende Uebersicht [6]):

Zeitpunkt	Beamte	Arbeiter u. Angestellte	Gesamtzahl
Rechnungsjahr 1913	263 887	528 827	692 714 [7])
1. Oktober 1923	425 908	583 512	1 009 420
1. Januar 1925	339 138	410 135	747 275
August 1925	328 634	398 795	727 429.

1) R.B. 1925, S. 185 ff., 192, 402 ff. 2) A. a. O. S. 330. 3) R.B. 1925 Nr. 24, S. 65.
4) R.B. 1925 Nr. 156, S. 502. Vgl. hierzu Telemann, Die Kohlenbeschaffung der Deutschen Reichsbahngesellschaft (R.B. 1925 S. 408 ff.).
5) Vgl. zum folgenden Geschäftsbericht der Deutschen Reichsbahn 1923/4, S. 58; Kühne, Neuordnung des Werkstättenwesens der D.R.B.G. (R.B. 1925, S. 137 ff.).
6) Vgl. Deutschland unter dem Dawesplan II S. 168.
7) In den Zahlen für 1913 sind die abgetretenen Gebiete abgesetzt.

Ferner sind die Dienstverhältnisse auf den gesetzlichen Grundlagen weiter ausgebaut. Die Besoldung des Reichsbahnpersonals muß sich zwar gemäß § 26 Ziff. 1 G. nach den Vorschriften für die Reichsbeamten richten. Jedoch ist die Gesellschaft befugt, die Bezüge der leitenden Beamten selbständig festzusetzen und in besonderen Fällen Vergütungen, sog. Leistungszulagen, zu gewähren (§ 26 Ziff. 3 und 4 G.). Durch diese Sonderzulagen soll entsprechend den Gepflogenheiten der Privatindustrie ein Ansporn zu höheren Leistungen gegeben, ein „innerer Wettbewerb" angefacht werden. Inwieweit neben anderen Gründen die Ausführungen des Sachverständigenberichts über die unzureichende Bezahlung der mittleren und oberen Beamten für diese Regelung maßgeblich waren, entzieht sich der Kenntnis. Die leitenden Beamten erhalten nicht pensionsfähige Sonderzulagen, deren Beträge im einzelnen nicht bekannt sind; die Ausgaben für die leitenden Beamten haben sich dem Vernehmen nach hierdurch um 28 % erhöht [1]. Außerdem werden den Direktionspräsidenten und den leitenden Beamten, die repräsentative Verpflichtungen haben, Dienstaufwandgelder gewährt [2]. Die Leistungszulagen werden an Beamte gezahlt, die innerhalb ihrer Besoldungsgruppe eine besonders schwierige oder aufreibende Tätigkeit ausüben, an solche, die den Dienst einer höheren Besoldungsgruppe verrichten und an solche, die besonders hervorragende Dienste leisten. Insgesamt werden bis zu 5 % der Gesamtausgaben für Beamte hierauf verwendet. Nach Auffassung der Hauptverwaltung hat sich das von vielen Seiten angefeindete System, von Uebergangsschwierigkeiten abgesehen, bisher bewährt.

Weiter wirkt sich die Umstellung in den Bestimmungen aus, nach denen die Beamten unter Bewilligung von Wartegeld in den einstweiligen Ruhestand und auf Dienstposten von geringerer Bewertung versetzt werden können (§ 24 RBahnG.) [3]. Im letzteren Falle sinkt das Gehalt [4]; ferner behält der Beamte nicht seine bisherige Amtsbezeichnung (PersO. §§ 20/2). Durch die erste Bestimmung erhält für die Reichsbahnbeamten ein Satz dauernde Geltung, der für die Reichsbeamten auf Grund der Personalabbauverordnung vorübergehend in Kraft stand. Die letztere ist eine wesentliche Verschlechterung des § 23 Abs. 1 RBeamtG. Beide Anordnungen sind im Reichsbahngesetz getroffen. Sie sind also völkerrechtlich gebundenes Landesrecht und können vom Reich auf ein etwaiges Verlangen der Beamtenverbände nicht geändert werden. Die Lebenslänglichkeit des Beamtenverhältnisses wird durch diese Neuerung zwar nicht berührt. Die Reichsbahnbeamten haben aber im Gegensatz zu den Reichsbeamten nicht mehr ein „wohlerworbenes Recht" auf Belassung im aktiven Dienst oder im Falle der Versetzung in ein Amt von geringerem Rang auf das erdiente Einkommen und die bisherige Amtsbezeichnung. Vom individualistischen Standpunkt des Berufsbeamten aus liegt hierin eine wesentliche Verschlechterung seiner Stellung. Die Verwaltung ist durch diese Bestimmungen zwar nicht so frei gestellt wie ein Privatunternehmen gegenüber seinen Angestellten (soweit es

---

1) Klein, Die Leistungszulagen (R.B. 1925 S. 79 ff.), S. 80.
2) Die Dienstaufwandsgelder der Direktionspräsidenten beliefen sich im März 1925 auf M. 2400 bis M. 6000 jährlich, die Sonderzulagen der Abteilungsleiter der Hauptverwaltung, der herausgehobenen Reichsbahndirektoren und Vizepräsidenten auf M. 1100 bis M. 4000 (Oeser a. a. O. S. 54).
3) Auf die Wahrung der wohlerworbenen Rechte der bisherigen Reichsbeamten ist in diesem Zusammenhang nicht einzugehen.
4) Einzelregelung: PersO. § 21.

nicht Dauerangestellte sind). Aber immerhin ist sie weit mehr als eine andere deutsche Verwaltung in der Lage, ungeeignetes Personal nicht in Stellungen zu verwenden, denen es nicht gewachsen ist. Gegenüber quieszierenden, also verhältnismäßig untüchtigen Beamten wird diese Möglichkeit ein nicht unwesentlicher, bei der gegenwärtigen wirtschaftlichen Lage erhöht wirksamer Ansporn zu normalen dienstlichen Leistungen sein. Freilich kann sich der neue Rechtszustand erst allmählich in dem Maße voll auswirken, als „neue" Beamte angestellt werden, da die „wohlerworbenen Rechte" der vom Reich übernommenen Beamten gewährleistet sind. Außerdem wird die Notwendigkeit zur Zahlung des Wartegeldes bei der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand angesichts der finanziellen Lage der Gesellschaft vielleicht eine gewisse Hemmung darstellen. Wer diesen „Einbruch" in die überkommene Stellung des deutschen Berufsbeamtentums innerhalb des Organisationskomitees veranlaßt hat, ist gegenwärtig noch nicht klarzustellen. Jedenfalls aber übt in ihm der ertragswirtschaftliche Grundsatz, auf dem die Gesellschaft beruht, eine ganz neue und sehr starke Wirkung auf das bisher ausschließlich „hoheitsrechtlich" geregelte Beamtenrecht aus. Es handelt sich also um eine Strukturveränderung des Beamtenverhältnisses, die besonders geeignet ist, die Eigentümlichkeit des hier behandelten Rechtsgebildes zu veranschaulichen.

Im übrigen ist hervorzuheben, daß eine Reihe von Laufbahnen durch Erlaß von Regulativen oder Prüfungsordnungen neugeordnet und ausgebaut ist [1]).

2. Abschnitt.

§ 18. Wasserstraßenverwaltung.

Der heutige verkehrsgeographische Aufbau des deutschen Binnenschiffahrtswesens leidet an dem Mangel einheitlicher Durchbildung, weil weder das Reich noch die Länder sich mit dieser Frage früher hinreichend befaßt haben [2]). Das ist zum Teil auf die überwiegende Bedeutung der Landeskultur in der Wasserwirtschaft zurückzuführen. Ferner ist wesentlich, daß der Große Generalstab im Frieden auf diesen Teil der Verkehrspolitik im Gegensatz zu den Eisenbahnen keinen Einfluß genommen hatte. Der Krieg hat auch hier Wandel geschaffen. Er zeigte, daß Deutschland über zu geringe Möglichkeiten für die Beförderung von Gütern auf dem Wasserweg, besonders von nicht eiligen, verfügte. Die Initiative zur Vereinheitlichung ging von militärischen Stellen aus [3]). Am 1. Juni 1916 wurde eine „Schiffahrtsgruppe bei der Eisenbahnabteilung des Stellvertretenden Generalstabs" errichtet, aus der 1917 eine „Schiffahrtsabteilung" hervorging. Sie regelte mit einer Reihe von Unterorganen die Binnenschiffahrt im Heimat- und im östlichen Operationsgebiet. Sie entlastete die Eisenbahn durch Verweisung geeigneter Transporte auf den Wasserweg, rationalisierte die oft unzweckmäßige Benutzung der knappen vorhandenen Verkehrsmittel und veranlaßte die Bemannung der Schiffe, die zur Aufrechterhaltung der kriegsnotwendigen Betriebe erforderlich waren. Ferner führte sie die Seetransporte nach Anweisung der Seetransport-

1) Prüfung zum technischen Obersekretär elektrotechnischer Fachrichtung (R.B. 1925 Nr. 69, S. 171); Regelung der Personalverhältnisse im Bahnsteigschaffnerdienst (R.B. 1925 Nr. 147, S. 449); neue Laufbahn der Ladebeamten (R.B. 1925 Nr. 150, S. 465; Eignungsuntersuchungen für das Personal im Rangierdienst und an den Kassenschaltern (R.B. 1925 Nr. 133, S. 391).
2) Vgl. Bartsch, Binnenhäfen (Wasserstraßen-Jahrbuch 1924 S. 158 ff., bes. S. 166).
3) Cron a. a. O. (oben S. 178 Anm. 3) S. 134 ff.

abteilung des Reichsmarineamts durch. Freilich hatte sie, wie von sachkundiger Seite berichtet wird, zunächst erheblichen Widerstand dabei zu überwinden, weil eine derartige Politik mit der überlieferten verkehrspolitischen Planlosigkeit und den Arbeitsmethoden der beteiligten Kreise, die an staatliche Eingriffe nicht gewöhnt waren, in scharfem Widerspruch stand [1]).

Die Einsicht in die Mangelhaftigkeit des bisherigen Zustandes führte jedoch dazu, daß neben diesen militärischen Maßnahmen noch im Kriege für Bauentwürfe einer für Großschiffe geeigneten Verbindung deutscher Wasserstraßen mit der Donau im Reichshaushalt Mittel bereitgestellt wurden [2]). Damit war auch im Wasserstraßenwesen die bundesstaatliche Begrenzung der Zuständigkeiten gesprengt [3]). Nach Kriegsende wurde die Schiffahrtsabteilung für die Zwecke der Uebergangswirtschaft zunächst beibehalten [4]). Ihre Hauptaufgabe war, die Anforderungen der Okkupationsmächte auf dem Rhein gemäß den Waffenstillstandsbedingungen zu erfüllen, die in Belgien requirierten Schiffe zurückzuführen und die Lebensmitteltransporte für Polen, Litauen und die Tschechoslowakei auf den Wasserweg abzudrängen. Ferner überwachte sie die Rohstoff- (besonders Erz-, Kohle-, Kali-) und die Lebensmitteltransporte und versuchte die Leistungsfähigkeit der Kleinschiffahrt durch zentralisierte Beschaffung von Personal und Ausrüstung zu heben. Durch Zusammenarbeit mit der Eisenbahn, mit Verladern und Frachtführern suchte sie zu erreichen, daß die Transportmittel möglichst rationell ausgenützt wurden. Zu diesem Zweck wurde vom Ministerium jeder Eisenbahndirektion ein Vertreter der Schiffahrtsabteilung zugeteilt [5]). So setzte sie entsprechend der wirtschaftlichen Lage ihre Hauptkriegsaufgabe fort, von Staats wegen ein enges Zusammenwirken der verschiedenen Verkehrszweige herbeizuführen.

Diese Entwicklung führte dazu, daß die Reichsverfassung die Uebernahme der Wasserstraßen des allgemeinen Verkehrs und der Seezeichen auf das Reich zum 1. September 1921 vorsah (Art. 97 ff., 171 RV.). Dieser Uebergang ist erfolgt durch das RG. über den Staatsvertrag betr. den Uebergang der Wasserstraßen von den Ländern auf das Reich vom 29. Juli 1921 [6]), durch das die einzelnen Flüsse und Kanäle festgestellt wurden, die auf das Reich übergingen. Durch den Staatsvertrag wurde ferner ein weitgehender Uebergang der Verwaltungszuständigkeit vereinbart.

Hinsichtlich der Behörden ist zwischen der Zentralinstanz und den nachgeordneten Instanzen zu scheiden. Die Befugnisse der Landeszentralbehörden sind mit einigen Ausnahmen auf das Reich übergegangen (§ 11, § 12 b—d St.V.). Zuständig ist das Reichsverkehrsministerium (Wasserstraßenabteilung). Die Geschäfte wurden bis zum Beginn des Rechnungsjahres 1920 von Beamten des preußischen Ministeriums der öffentlichen Arbeiten wahrgenommen [7]). Der Wasserstraßenabteilung war durch Kabinettsbeschluß vom 11. November 1919 die beim Chef des Feldeisenbahnwesens begründete Schiffahrtsabteilung als besondere Dienst-

---

1) Henoumont a. a. O. (oben S. 178 Anm. 4) S. 283.
2) ErgHE. 1917 (RT. 1914—18 Drucks. Nr. 845) IV. Kap. 3 Tit. 33.
3) Vgl. oben S. 178.
4) Die Aufgaben der Schiffahrtsabteilung (offiziöse Darstellung in Zeitschr. Binnenschiff. 1919 S. 202).
5) DAZ. 7. November 1919 Nr. 548.
6) RGBl. S. 961. 7) HE. 1920 XI. Vorbem.

stelle angegliedert, der neben Abwicklungsarbeiten einzelne Friedensvertragsangelegenheiten und eine verkehrsleitende Tätigkeit hinsichtlich der Wasserstraßen übertragen wurde [1]). Nach ihrer Auflösung am 31. März 1921 gingen ihre Geschäfte auf die Wasserstraßenabteilungen des Reichsverkehrsministeriums über [2]), unter deren Zuständigkeit jetzt die Binnenschiffahrtsangelegenheiten fallen, die — ebenfalls bis zum 31. März 1921 — zum Geschäftsbereich des Reichswirtschaftsministeriums als Nachfolger des Reichsamts des Innern gehört hatten [3]). Einige Restaufgaben sind auf Grund eines Beschlusses der Verwaltungsabbaukommission mit dem 1. April 1924 auf das Reichsverkehrsministerium übergegangen [4]). Die Wasserstraßenabteilungen haben auch die völkerrechtlichen Angelegenheiten der Wasserverwaltung zu bearbeiten.

In der Mittel- und Unterinstanz bestehen reichsunmittelbare Behörden nur in geringem Umfang. Zu ihnen gehört die Verwaltung des Kaiser-Wilhelm-Kanals, die mit dem 1. April 1920 vom Reichswirtschaftsministerium auf das Verkehrsministerium überführt wurde [5]). Die bei der Uebernahme vorhandene Präsidentenstelle ist durch die Eingliederung in die Reichswasserstraßenverwaltung überflüssig geworden und daher beim Ausscheiden ihres Inhabers fortgefallen [6]). Als neue Behörden wurden für die Kanalisierung des Neckars von Mannheim bis Plochingen eine Oberbaubehörde und Unterbauämter errichtet [7]). Zur Finanzierung des Ausbaus wurde am 1. Juni 1921 die Neckar-A.-G. als gemischtwirtschaftliches Unternehmen gegründet [8]). An ihrem Stammkapital war das Reich im Verhältnis 8 : 15 beteiligt. Die übrigen Aktien wurden von den beteiligten Ländern und anderen öffentlichen Körperschaften, von den Banken, der elektrischen Industrie und der württembergischen Großindustrie übernommen. Der Zweck der Gesellschaft ist der Ausbau des Neckars von Mannheim bis Plochingen als Teil der Neckar-Donau-Großschiffahrtsstraße, der Bau und Betrieb von Wasserkraftwerken an der Neckarwasserstraße und die Beteiligung an ähnlichen Unternehmungen. Nach schwierigen Verhandlungen haben sich die Beteiligten dahin geeinigt, daß im Aufsichtsrat Sitz und Stimme haben: sieben Vertreter der Reichsregierung, drei Vertreter der württembergischen Regierung, zwei Vertreter der badischen Regierung, zwei Vertreter der hessischen Regierung, acht Vertreter der öffentlich-rechtlichen Selbstverwaltungskörper der Länder, von denen vier auf Württemberg, drei auf Baden und einer auf Hessen entfallen müssen; zwanzig Vertreter der Elektrizitätswirtschaft, der Elektrizitäts- und sonstigen Industrie und der Banken, von denen fünf auf Württem-

1) HE. 1920 XI. Beil. 3.
2) Bek. vom 1. April 1921 (ZBl. S. 367).
3) Erl. vom 1. April 1921 (RGBl. S. 481).
4) RVBl. 1924 B. S. 33.
5) RPErl. vom 31. März 1920 (RGBl. S. 429); HE. 1920 XI. Kap. 1 d.
6) HE. 1920, 1922, 1923 XI. Kap. 1 d Tit. 1.
7) NotHG. vom 8. Mai 1920 (RGBl. S. 917); V. vom 4. August 1920 (RGBl. S. 1615); HE. 1920 XI. Kap. 1 e; aoH. Kap. 1 Tit. 1. Einen interessanten Beitrag zur föderalistischen Einflußnahme auf die Stellenbesetzung bringt NHE. 1920 XI. Kap. 1 e Tit. 1 zur Gruppe A XIII.
8) NHE. 1921 aoH. XI. Kap. 1 Tit. 1; HE. 1922 XI ord. H. Kap. 1 e Tit. 1, aoH. Kap. 1 Tit. 1. Die wesentlichen Bestimmungen des Gesellschaftsvertrages in Vereinsmitt. d. Südwestdeutschen Kanalvereins Nr. 17 (1921) S. 772 ff. Vgl. ferner Bericht der Neckar A.-G. über das erste Geschäftsjahr bis 31. Dezember 1921. Konz, Ueber den Stand der Arbeiten für die Neckarkanalisierung im Bericht über die Tagung 1924 des Südwestdeutschen Kanalvereins S. 2 ff.

berg, vier auf Baden und einer auf Hessen entfallen müssen; zwei Vertreter der Landwirtschaft, von denen je einer auf Württemberg und Baden entfallen muß; ein Vertreter des Handwerks, der auf Württemberg entfallen muß; zwei Vertreter der Arbeiterschaft, von denen einer auf Baden entfallen muß. In der Gruppe der Elektrizitätswirtschaft usw. sollen sich außer den fünf auf Württemberg entfallenden Vertretern zwei weitere von der württembergischen Regierung vorgeschlagene Vertreter der Industrie befinden. Im übrigen sollen vorbehaltlich einer anderen Vereinbarung die keinem der Uferstaaten zugewiesenen Aufsichtsratsmitglieder auf das Reich entfallen [1]). Ein starker Einfluß Süddeutschlands ist also gewährleistet und seine Sicherung dürfte der Zweck für die Wahl dieser Unternehmungsform gewesen sein. Die Arbeiten werden von der Neckar-Bauverwaltung unter Leitung des Reichsverkehrsministeriums im Auftrag und auf Kosten der A.-G. ausgeführt; sie erhält für die Verwaltung und Unterhaltung der bisherigen Wasserstraßen einen entsprechenden Anteil an den Etatsmitteln, die dafür zur Verfügung stehen. Um eine möglichst enge Zusammenarbeit sicherzustellen, ist der Vorstand der Neckarbaudirektion zugleich Mitglied des Vorstandes der Neckar-A.-G., dem noch ein württembergischer Beamter und ein von Baden vorgeschlagener Elektrowirtschaftler angehören [2]). Die Schiffahrtseinrichtungen mit sämtlichen Nebenanlagen sind jeweils nach ihrer Fertigstellung dem Reich zu übertragen; die Wasserkraftwerke verbleiben hingegen für 100 Jahre der Neckar-A.-G. und gehen im Jahre 2034 unentgeltlich auf das Reich über. Die Fortführung der Arbeiten ist wegen der schwierigen Finanzierung sehr verzögert [3]).

Ferner ist für den Bau einer Rhein-Main-Donau-Verbindung am 30. Dezember die Rhein-Main-Donau-A.-G. gegründet [4]). Sie ist ebenfalls eine gemischtwirtschaftliche Unternehmung mit überwiegender Beteiligung des Reichs. Sie unterscheidet sich in ihrem Aufbau von der Neckar-A.-G. dadurch, daß Vorzugsaktien ausgegeben wurden, die von beteiligten Städten und von Großbanken gezeichnet sind. Eine Beteiligung des Reichs besteht ferner an der Teltow-Kanal-A.-G. [5]) und an der HAPAG-Seebäderdienst G. m. b. H., welche einen Dampferdienst Hamburg-Cuxhaven-Helgoland unterhält [6]). Auch werden Talsperren von Aktiengesellschaften gebaut, an denen sich das Reich beteiligt. So besitzt das Reich 20% des Stammkapitals der Harz-Talsperren-A.-G. und hat mit den Ländern Preußen und Braunschweig die Mehrheit der Aktien. Die Ausführung erfolgt auf Grund eines mit der Gesellschaft geschlossenen Vertrages durch das Reich [7]).

Eine Reichspolizei wurde im Reichswasserschutz geschaffen, weil die zahlenmäßig geringe Strom- und Schiffahrtspolizei der Länder dem Verbrechertum nicht gewachsen war, das in der ersten Nachkriegszeit mit modernen Waffen bandenmäßig auftrat, und weil auch sonst die Unsicherheit auf den Strömen sehr zugenommen hatte. Es wurden militärische Flotillen ausgerüstet, die in die vorläufige

1) Sten. Ber. Württ. AbgK. 1921 S. 737.
2) NeckarZ. 19. September 1921 Nr. 582.
3) Ueber den gegenwärtigen Stand der Arbeiten vgl. Südwestdeutschland (Fortsetzung der oben S. 210 Anm. 8 angeführten Mitteilungen) 1925 S. 134 ff.
4) NHE. 1921 XI. aoH. Kap. 1 Tit. 2; HE. und NHE. 1922 XI. aoH. Kap. 1 Tit. 1.
5) HE. 1924 und 1925 XI Kap. 1 e.
6) HE. 1924 und 1925 XI. Kap. 1 Tit. 6.
7) HA. 1920—24, 94. Sitzg. (März 1921), S. 2 f.

Reichsmarine übernommen wurden. Sie wurden im Sommer und Herbst 1919 unter dem Chef der Admiralität als „Wasserschutz" zusammengefaßt, dem auch alle Wasserschutzformationen eingegliedert wurden, die bis dahin anderen Behörden unterstanden hatten. Dem Reichswasserschutz wurde übertragen der Schutz der Lebensmitteltransporte, die Unterstützung der Zivilbehörden bei der Kontrolle des Personen- und Güterverkehrs, die Sicherheitspolizei auf den Wasserstraßen, die Fahndung auf unrechtmäßige Waffentransporte, Unterstützung des Fischereischutzes, sowie Unterstützung der Truppen bei inneren Unruhen und Bekämpfung der bolschewistischen Propaganda, Maßnahmen gegen Kapitalabwanderung, Schmuggel, Verschiebung von Heeresgut.

Das gesamte in Frage kommende Gebiet wurde in sechs Abschnitte (Mark, Weser, Küste, Ostpreußen, Oder, Elbe) und den der Oberleitung unmittelbar unterstehenden Bezirk Bodensee eingeteilt. Warum die Einführung im übrigen Süddeutschland unterblieb, ist nicht bekannt. Der Dienst wird durch Dienststellen mit festem Amtssitz (Abschnitte, Bezirke und Wachen) wahrgenommen. Außerdem werden nach Bedarf vorübergehend kleinere Posten eingerichtet; bei Aufstellung des Haushaltsplans für das Rechnungsjahr 1923 bestanden 42 Posten mit rund 140 Beamten [1]). Die ursprüngliche Gliederung ist zugunsten einer Zusammenziehung an größeren Orten unter Kasernierung der Beamten aufgegeben worden [2]).

Rechtsnormen, auf Grund derer der Reichswasserschutz tätig werden konnte, fehlten und konnten bei der politischen Lage im Jahre 1919 auch nicht erlassen werden. Daher wurden die Offiziere, Offiziersstellvertreter und Bootskommandanten von den zuständigen Landes- und Gemeindebehörden zu Hilfspolizeibeamten und zu Hilfsbeamten der Staatsanwaltschaft ernannt. Die Friedensbedingungen erforderten die Herausnahme dieser Formationen aus dem Marineetat. Daher wurden sie auf Grund eines Kabinettsbeschlusses vom 13. September 1919 als „Reichswasserschutz" zunächst dem Ministerium des Innern und durch Kabinettsbeschluß vom 10. April 1922 dem Reichsverkehrsministerium unterstellt [3]). Ihre Aufgaben blieben unverändert. Die Beamten sind polizeilich, seemäßig und technisch durchgebildet [4]). Die Besoldungsverhältnisse entsprechen jetzt nach Beseitigung von Uebergangsschwierigkeiten [5]) denen der Schutzpolizei [6]). Unter den Aufgaben war der Schutz der Lebensmitteltransporte von besonderer Bedeutung, vor allem, da infolge der Unsicherheit die Versorgung der Staaten gefährdet wurde, die am Oberlauf der durch Deutschland fließenden Ströme lagen, und sich hieraus internationale Verwicklungen ergaben. Eine Aufteilung des Reichswasserschutzes an andere Ressorts ist wohl gelegentlich erörtert. Es ist aber davon Abstand genommen worden, weil gerade die dem Reichswasserschutz eigentümlichen Aufgaben, insbesondere die Ueberwindung von bewaffnetem Widerstand, eine einheitliche Leitung erfordern. Vor allem hat er bei der Verhinderung der Kapitalflucht, der Unterstützung der Zollbehörden an den Küsten, und der Bekämpfung bolschewistischer Propaganda erfolgreich gewirkt. Ferner unterstützt

1) HE. 1923 XI. Kap. 1 f Tit. 8.
2) HE. 1925 XI. Kap. 1 f Tit. 4 und 19.
3) NHE. 1922 XI. Kap. 1 i; HE. 1923 XI. Kap. 1 f.
4) HE. 1923 XI. Kap. 1 f Tit. 12.
5) HA. 1920—24, 197. Sitzg. (Dezember 1922), S. 5 ff.
6) HE. 1925 XI. Kap. 1 f.

der Reichswasserschutz die Landesbehörden bei der Ausübung der Strom- und Schiffahrtspolizei. In dieser Richtung haben sich zunächst nicht unerhebliche Schwierigkeiten ergeben, weil die örtlichen Polizeibehörden und die Bevölkerung eine gewisse Voreingenommenheit gegenüber der neuen Reichsbehörde zeigten. Doch scheint dieses Mißtrauen überwunden zu sein. Der Reichswasserschutz ist nach seiner Funktion eine Polizeibehörde, und zwar eine solche des Reiches. Sie kann nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen gegenüber den Gesetzesunterworfenen nur auf gesetzlicher Grundlage tätig werden. Reichspolizeirecht, das eine derartige Zuständigkeit des Reichswasserschutzes begründete, besteht nicht. Die Beamten des Reichswasserschutzes können also auch heute noch nur auf Grund ihrer bereits erwähnten landesrechtlichen Bestellung polizeiliche Anordnungen treffen [1]). Es ist demnach Rechtens, daß Reichsbehörden in ihrer wesentlichen Funktion nur kraft Ernennung ihrer Organpersonen zu Landesbeamten rechtswirksam handeln können. Die Auffassung, die im Reichsrat erklärte Zustimmung der Länder zur Einrichtung des Reichswasserschutzes schließe eine — auf seine sachliche Zuständigkeit beschränkte — Delegation der Polizeigewalt der Länder auf das Reich in sich, ist nichts als eine Fiktion. Wäre eine Delegation in Wirklichkeit erteilt worden, so wäre sie mangels landesgesetzlicher Grundlage nichtig. Das Reich geht mithin zu Lehen seiner Länder. Das ist eine rechtlich wie politisch gleich interessante verwaltungsmäßige Lösung der Schwierigkeit, die sich aus der Einsicht der Länder in die Notwendigkeit, diese Einrichtung beizubehalten, und ihrer Abneigung gegen den Erlaß eines — wenn auch sachlich beschränkten — Reichspolizeigesetzes ergibt.

Auf dem Rhein konnte der Reichswasserschutz wegen der Besatzung nicht eingesetzt werden. Daher nahmen Räuberei, Schleichhandel und Schmuggel überhand. Zu ihrer Bekämpfung wurde von den Uferstaaten auf Verlangen der Besatzungsmächte eine besondere Rheinpolizei als Landesbehörde eingerichtet, deren Kosten das Reich übernahm [2]).

Die Verwaltung der von den Ländern übernommenen Wasserstraßen erfolgt in der Mittel- und Unterinstanz, soweit nicht die bereits dargestellten unmittelbaren Reichsbehörden zuständig sind, auf Kosten des Reichs und unter Leitung des Reichsverkehrsministeriums vorläufig durch die Landesbehörden. Ein Einvernehmen zwischen Reich und Ländern über die Frage, ob das Reich zu einer selbständigen Ausübung des Organisationsrechts befugt oder ob es hierbei an die Zustimmung der Länder gebunden ist, konnte im Wege gütlicher Vereinbarung nicht erzielt werden [3]). Das Reich hat daher den Staatsgerichtshof angerufen. Er hat in seinem Urteil vom 12. Dezember 1925 zugunsten des Reichs entschieden [4]).

Gegenwärtig liegt hier das Verhältnis zwischen Reich und Ländern umgekehrt wie bei der Verwaltung von Landessteuern durch die Reichsbehörden [5]). Ferner gilt auch für die Reichsverwaltung das Landesrecht noch weiter, da bei der allgemeinen Unklarheit über die zukünftige Entwicklung die Pläne eines Reichswasserstraßengesetzes über das Stadium von Vorentwürfen nicht hinausgediehen

1) Vgl. Lassar in Brauchitsch, Die Preußischen Verwaltungsgesetze I (23. Aufl.) S. 289 Anm. 8.
2) HE. 1920 XI. Kap. 1 Tit. 16.
3) Vgl. § 12 St. V. Peters, Binnenschiffahrt im Handwörterbuch der Staatswissenschaften (4. Aufl.) Bd. II, S. 898.
4) RGZ. Bd. 112 Anhang, S. 33 ff. 5) Vgl. oben S. 141 ff.

sind. So haben die Reichsbehörden unter Umständen im Beschluß- und Verwaltungsstreitverfahren vor Landesorganen Recht zu nehmen. Es besteht also der singuläre Zustand, daß Landesbehörden über Hoheitsakte der Reichsverwaltung entscheiden. Im letzten Jahre ist die Verständigung zwischen Reich und Ländern fortgeschritten. Jedoch wollen die letzteren anscheinend nicht auf die eigenen Behörden verzichten, während das Reich ihre Uebernahme im Interesse einer einheitlichen Verwaltung für notwendig hält [1]). Auch wird darauf hingewiesen, daß jedenfalls jetzt eine zentrale Zusammenfassung der übrigen Verkehrsmittel notwendig sei sowohl angesichts der völkerrechtlichen Beschränkung der deutschen Verkehrshoheit, damit die deutschen Interessen den völkerrechtlichen Organen gegenüber gewahrt werden, als auch damit der Zusammenhang der Binnenschiffahrt mit der Eisenbahn genügend berücksichtigt wird. Eine Hauptschwierigkeit besteht darin, daß die Gegner der Reichsverwaltung befürchten, eine Reichsspezialverwaltung würde die Interessen der Landesmelioration zugunsten des Strom- und Kanalbaus vernachlässigen. Zwar besteht in Preußen eine derartige Sonderverwaltung, die sich seit 1850 allmählich aus der allgemeinen Landesverwaltung losgelöst hat. Das ist jedoch in den übrigen Ländern nicht der Fall. Daher wird die Ueberleitung der Behörden auf das Reich nur durchgeführt werden können, wenn ein gutes Zusammenarbeiten der Reichsbehörden mit den Landes-, besonders mit den Landeskulturbehörden, gewährleistet wird, so daß die Lösung aus der allgemeinen Verwaltung und besonders aus der Landesverwaltung nicht die befürchteten Folgen hat. Jedenfalls sind Industrie, Handel und Verkehr für eine einheitliche Verwaltung [2]); das Verlangen der preußischen Hauptlandwirtschaftskammer nach der Wiederkehr des früheren Zustandes ist vereinzelt geblieben [3]). Es bleibt abzuwarten, ob und inwieweit die Entwicklung auch hier den Widerstand der beteiligten Bürokratien überwindet. Die Zähigkeit dieses Widerstandes, dessen Taktik der Reichsverkehrsminister in seiner letzten Haushaltsrede anschaulich geschildert hat, ist außer in den angeführten fachlichen Gründen der Wasserverwaltung stark beeinflußt durch das Streben der Länder, sich wenigstens diesen Teil einer eigenen Verwaltung zu erhalten. Wenn im Behördenaufbau die Reichsverfassung durchgeführt würde, so ginge damit, abgesehen von der Reichseisenbahnverwaltung, die ja nur vom Reich vorübergehend abgelöst ist, die gesamte Verkehrshoheit auf das Reich über und die Entwicklung würde vollendet, die mit der Begründung des Deutschen Zollvereins eingesetzt hat.

Einstweilen ist der Einfluß des Reichs auf die Wasserstraßenverwaltung gering. Die Verwaltung erfolgt „durch die Landesbehörden im Auftrag und auf Kosten des Reichs". Die Ausgaben für persönliche und mit ihnen zusammenhängende sachliche Aufwendungen der Länder werden in den Reichsetat nach ihrem Voranschlag eingesetzt [4]). Alle Mittel, auch diejenigen, die im Reichshaushalt speziell etatisiert sind, werden von den Ländern ausgegeben. Bei dieser Etatisierung wird die Arbeitskraft

1) Sten. Ber. RT. 1924—26 S. 641 D ff.
2) Vgl. die Beschlüsse der Rheinischen Industrie- und Handelskammern vom 5. Januar 1925, des Schiffahrtsvereins für die westdeutschen Kanäle e. V. vom 7. März 1925 und des Verkehrsausschusses des Deutschen Industrie- und Handelstages vom 10. März 1925. (Z. f. Binnenschiffahrt 57, S. 52, 130, 108).
3) Wehrmann, Reichs- oder Landeswasserstraßen? (J. f. Binnenschiffahrt 1925 S. 141).
4) HE. 1921 und 1922 XI. Kap. 1 g Tit. 1.

der Landesbeamten genau nach dem Bruchteil berechnet, der für Reichsaufgaben in Anspruch genommen ist. Z. B. erscheinen im Abschnitt XI des H. E. 1924 Kap. 1k/3 $1^1/_{13}$ Angestellte im nichttechnischen Bürodienst und $^6/_{13}$ Angestellte im Außendienst. Zwar steht die Leitung dem Reich zu, aber sein Einfluß scheint sich in sehr engen Grenzen zu halten. So hat sich nach dem Berichte Mosts ein großes Land dagegen geweigert, daß bei den Landesbehörden der Wasserstraßenbauverwaltung, die über Reichsmittel verfügen, ein Haushaltsreferent bestellt wird, der im Namen des Reichs die etatsmäßige Verwendung der Mittel überwacht [1]). Die Frage, ob dieser Standpunkt rechtlich begründet ist, kann hier auf sich beruhen. Jedenfalls beleuchtet der Vorfall — wie im übrigen die tatsächliche Regelung ist, entzieht sich der Kenntnis — die wirkliche Machtverteilung; denn die Zuständigkeit zur Ausgabenkontrolle ist eines ihrer wichtigsten Kennzeichen. Die Schwierigkeiten werden dadurch verstärkt, daß die Beamten nicht der Disziplinargewalt des Reichs unterstehen, wie es überhaupt in Personalfragen der Mittel- und Unterbehörden, insbesondere für Ernennung und Beförderung der Beamten nicht zuständig ist. Es braucht nicht näher ausgeführt zu werden, daß hierdurch die ohnehin nicht starke Stellung des Reichsverkehrsministeriums eine erhebliche Einbuße erleidet, um so mehr, wenn das in Frage kommende Land sich gegenüber dem Reich in Opposition befindet. Allgemein wird diese „Mediatverwaltung" mit ihren unvermeidlichen Zwiespältigkeiten als unpraktisch und undurchsichtig beurteilt.

Die gesetzliche Grundlage für die Errichtung von Beiräten schuf Art. 98 RV.[2]). Er enthält im Gegensatz zu der für die Eisenbahn- und Postbeiräte geschaffenen Regelung die Möglichkeit, den Beiräten auch eine beschließende Zuständigkeit zu übertragen. Der Erlaß der Verordnung verzögerte sich wegen ihrer Konnexität mit der Behördenorganisation. Ursprünglich war ein den preußischen Wasserstraßenräten entsprechender Aufbau geplant. Daher wurde in Ausführung eines Reichstagsbeschlusses [3]) zunächst im November 1920 ein vorläufiger Reichswasserstraßenbeirat gebildet, dessen Mitglieder auf Vorschlag der Landesregierungen berufen wurden, sowie 1923 ein vorläufiger Seewasserstraßenbeirat [4]). Nach langwierigen Verhandlungen sind durch Verordnung vom 26. Januar 1925 Bezirks- und Reichs-Wasserstraßenbeiräte und ein Reichsbeirat gebildet worden [5]). Charakteristisch ist die Zustimmungserklärung des Reichsrats (RRProt. 1925 § 12): „Nachdem die Reichsregierung sich bereit erklärt hat, wenn eine Neuordnung der Reichswasserstraßenbehörden in der Mittelinstanz eintreten sollte, im Einvernehmen mit dem Reichsrat zu prüfen, in welcher Weise eine Aenderung der vorliegenden Verordnung herbeizuführen ist, beschließt der Reichsrat, die Bedenken, die dem Erlaß dieser Verordnung während der Verhandlungen über die Neuordnung der Wasserstraßen entgegenstehen, zurücktreten zu lassen." Die Bezirke der Bezirksbeiräte sind ohne Rücksicht auf die politischen Grenzen nach wasserwirt-

1) Most, Die deutsche Binnenschiffahrt und die Organisation der Wasserstraßenverwaltung (Z. f. Binnenschiffahrt 1925 S. 219).
2) Ueber weitergehende Wünsche der Binnenschiffahrt: Danner, Wasserstraßenbeiräte (Schiffahrts-Jahrbuch 1923 S. 393 ff.).
3) Sten. Ber. RT. 1920—24 Drucks. Nr. 727.
4) Danner a. a. O. S. 396; Barche, Wasserstraßenbeiräte (Z. f. Binnenschiffahrt 1925 S. 28 ff.).
5) RGBl. II. S. 5. Zur Vorgeschichte: Gentsch, Die neuen Beiräte für die Wasserstraßen (Wirtschaftliche Nachrichten aus dem Ruhrbezirk 1925 S. 257 ff.).



schaftlichen Gesichtspunkten abgegrenzt (§ 2). DieZusammensetzung erfolgt nicht, wie bei den Strombeiräten, durch Wahl der Beteiligten. Vielmehr ernennt der Reichsverkehrsminister — neben dem Vorsitzenden — sachverständige Personen aus dem Kreise der Beteiligten (insbesondere Schiffahrt, Hafenbautechnik, Schiffahrtsgewerbe, staatlich organisierte Wirtschaftskörper usw.) zu Mitgliedern. Es entspricht den Wünschen der nächstbeteiligten Kreise, daß die Industrie- und Handelskammern ein Vorschlagsrecht erhalten haben [1]). Hingegen sind ihre Bestrebungen, eine beschließende Zuständigkeit der Beiräte zu erreichen, die vor allem in Tariffragen wesentlich gewesen wäre, ohne Erfolg geblieben. Diese Lösung hält sich im Rahmen der Reichsverfassung. Sie ist aber ein interessantes Zeugnis für das Bestreben der Bürokratie, die Beteiligung anderer Kreise an der staatlichen Willensbildung nach Möglichkeit hintanzuhalten. Für den Erlaß der Verordnung waren Reichsregierung und Reichsrat zuständig, die dem Beirat nur beratende Zuständigkeit gewährt und dadurch seinen Einflußbereich sehr eng begrenzt haben.

Die Betätigungsmöglichkeit der deutschen Wasserstraßenverwaltung ist aufs äußerste eingeschränkt durch die Beschränkungen, welche der Versailler Vertrag der deutschen Binnenschiffahrt auferlegt hat (Art. 327 ff. VV.). Diese Beschränkungen gehen einmal dahin, daß die Angehörigen der alliierten Mächte in allen deutschen Häfen und Binnenwasserstraßen einseitige Meistbegünstigung genießen. Außerdem sind Rhein, Elbe, Oder, Donau und Memel internationale Ströme, das gleiche gilt von dem etwa zu bauenden Schiffahrtsweg Rhein-Donau. Die Ströme unterliegen der Verwaltung durch internationale Ausschüsse. Diese sind sämtlich so zusammengesetzt, daß Deutschland in der Minderheit ist [2]).

3. Abschnitt.

§ 19. Verwaltung des Kraftwagen- und Luftverkehrs.

Im Ausbau des Verkehrsnetzes durch Kraftwagenlinien hat das Reich die Führung übernommen, weil bei der Abrüstung des Heeres erhebliche Bestände an Kraftwagen militärisch überflüssig wurden und sich damit zur freien Verwendung in der Hand des Reiches befanden. Es wurden zu ihrer Verwertung vom Reich unter Beteiligung von Ländern und Gemeinden Kraftverkehrsgesellschaften gegründet, die vom Reich durch sehr umfangreiche Darlehen unterstützt wurden. Federführend war zunächst das Schatzministerium; Ende 1920 wurde dieser Verwaltungszweig vom Verkehrsministerium übernommen [3]).

Im Haushaltsjahr 1923 war das Reich an folgenden Gesellschaften — sämtlich G. m. b. H. — beteiligt: Badisch-Württembergische Kraft-Verkehrs-Gesellschaft m. b. H., Kraftverkehr Bayern G. m. b. H., Kraft-Verkehrs-Gesellschaft m. b. H. Hessen, Nordmark, Ostpreußen, Pommern, Sachsen-Anhalt, Schlesien, Kraft-Verkehr Marken G. m. b. H.

---

1) Vgl. im einzelnen Gentsch a. a. O. S. 259.
2) VV. Art. 344 ff; Elbschiffahrtsakte 22. Februar 1922 (RGBl. 1923 II. S. 183). Endgültige Donauakte 23. Juli 1921, (RGBl. 1922 I. S. 287).
3) HE. 1921 XI. Kap. 2 Tit. 1; der Uebergang ist hiernach infolge einer Vereinbarung zwischen dem RSchM. und dem RVM. erfolgt. Eine derartige Zuständigkeitsänderung durch die beteiligten Minister war unzulässig, da das Organisationsrecht gemäß Art. 53 RV. dem Reichspräsidenten zusteht.

Die allgemeine Bedeutung der Luftschiffahrt ist erst durch ihre Entwicklung im Kriege in den Vordergrund getreten. Nach dem Vorschlag des Feldflugchefs sollte ein Luftministerium gebildet werden, das für alle einschlägigen Verkehrsfragen zuständig wäre. Ein solches Ministerium war auf Grund der Kriegserfahrungen in England geschaffen. Der Plan scheiterte an „verfassungsrechtlichen Bedenken", „die Bundesstaaten verharrten auf ihren Reservaten" [1]). Unmittelbar nach Kriegsende wurde auf Grund einer Verordnung der Volksbeauftragten vom 26. November 1918 eine Behörde zur Bearbeitung der Angelegtenheiten des Luftverkehrs errichtet, das Reichsluftamt [2]). Es unterstand zunächst dem Reichsamt des Innern und wurde auf Grund des Gesetzes betr. die vorläufige Regelung der Luftfahrt vom 3. Januar 1920 bei Gründung des Reichsverkehrsministeriums in dessen Abteilung für Luft- und Kraftfahrwesen eingegliedert [3]). Seiner Tätigkeit waren und sind durch den Versailler Vertrag sehr enge Grenzen gezogen worden. Diese Beschränkungen wurden zunächst von einem interalliierten Luftüberwachungskomitee, später von einem Garantiekomitee für Luftfahrt durchgeführt. Die militärische Luftschiffahrt ist völlig vernichtet; damit fallen die Anregungen fort, die sie für die gesamte Luftfahrzeugindustrie mit sich bringt. Dieser Zweig der bürgerlichen Verwaltung ist deshalb als die alleinige Reichsinstanz zur Förderung der Luftschiffahrt besonders bedeutungsvoll. Wie in der Vorkriegszeit wurden wissenschaftliche Institute unterstützt, und daneben tritt besonders eine Reichsbeihilfe an solche private Luftfahrtunternehmungen in den Vordergrund, die sich verpflichteten, einen regelmäßigen Luftverkehr auf bestimmten Linien zu unterhalten [4]). Die Mittel sind für den eigentlichen Luftverkehr und für Erneuerung und Weiterentwicklung des Luftfahrzeuggeräts bestimmt. Die wesentlichen Subventionsbedingungen sind folgende [5]):

Die Gesellschaften erhalten 2 Reichsmark je Flugkilometer (während der Inflation den Gegenwert von 2,25 kg Brennstoff) sowie 10 Reichsmark je Start und Landung in einem deutschen Flughafen. Die Flugstrecken und -pläne unterliegen der Genehmigung des Verkehrs- und des Postministeriums. Die volle Summe, auf die ein rechtlicher Anspruch nicht besteht, wird nur ausgezahlt, wenn 80% der für den Monat vorgesehenen Flüge auf den vorgeschriebenen Strecken erfolgt sind, und wird für je 5% geringere Flugleistung um 10% gekürzt. Ein Drittel der Beihilfe ist zur Erneuerung des Flugparks zu verwenden, und zwar durch Beschaffung deutschen Materials bei deutschen Firmen. Die Subvention wird nur gewährt, wenn auf je 300 km Flugstrecke ein Flugzeug und ein Bordmonteur vorhanden ist.

Ferner wurden Beihilfen für den Ausbau ortsfester Luftfahrtanlagen gegeben, um die Zuverlässigkeit und Betriebssicherheit des öffentlichen Luftverkehrs zu

---

1) Schwarte, Die militärischen Lehren des großen Krieges (2. Aufl.) S. 210, 377 ff.
2) RGBl. S. 1337, bzw. Erl. über die Errichtung des Reichsluftamts vom 4. Dezember 1918 (RGBl. S. 1400).
3) RGBl. S. 14. Die besondere Bezeichnung als Reichsamt ist mit dem Rechnungsjahr 1922 fortgefallen (HE. 1922 XI. Vorbem.).
4) 3. NHE. 1919 (Nat.-Vers. Drucks. Nr. 2478) IX. Kap. 11 a Tit. 4; HE. 1920—23 XI. Einm. Ausg. Kap. 2 Tit. 3; HA. 1920—24, 227. Sitzg. (Februar 1923), S. 14 ff.; HE. 1924 XI. Kap. 1 Tit. 79; HE. 1925 XI. Kap. 1 Tit. 84.
5) Vgl. zum folgenden Schnitzler, Subventionswesen im Luftverkehr (Schiffahrts-Jahrb. 1925 S. 776).

gewährleisten und die Bodenorganisation bei Segelflügen durchzuführen [1]. Seit Aufhebung des Bauverbots im Mai 1922 sind ferner Mittel zur Förderung des Flugmotorbaus im Reichshaushalt ausgebracht [2].

Der Verkehr lenkbarer Luftfahrzeuge ist unmittelbar nach Errichtung einer bürgerlichen Luftverkehrsverwaltung unter „Polizeiverbot mit Erlaubnisvorbehalt" gestellt worden [3]. Dieses System hat die Kodifikation der Materie, das Luftverkehrsgesetz vom 1. August 1922, beibehalten [4]. Die Ausführung des Gesetzes obliegt nur hinsichtlich des Erlasses von Ausführungsbestimmungen und in sonstigen wenigen Fällen der Reichsregierung; im übrigen ist sie Landessache. Jedoch besteht beim Reichsverkehrsministerium ein Beirat. Er ist aus einem Vertreter des Verkehrsministeriums und sonstigen Mitgliedern zusammengesetzt, die der Reichsverkehrsminister nach seinem Ermessen ernennt. Seine Zuständigkeit ist wie diejenige sonstiger Beiräte lediglich eine begutachtende [5].

4. Abschnitt.

§ 20. Die Postverwaltung [6].

Der Krieg hatte die deutschen Postverwaltungen in jeder Beziehung auf das stärkste in Anspruch genommen und weitgehende Umstellungen der Organisation und Eingriffe in den Personal- und Sachbestand notwendig gemacht. Die Postverwaltungen sind zwar nicht militarisiert worden. Aber bei ihrer eminenten unmittelbaren Bedeutung für die militärischen Bedürfnisse waren sie während des Krieges tatsächlich in weitestem Umfang eine militärische Hilfsverwaltung [7]. Nach dem Kriege handelte sich es für die Postverwaltung zunächst darum, normale Zustände zu schaffen [8] und die Verkehrseinrichtungen ihrer friedensmäßigen Bestimmung wieder zuzuführen. Außerdem mußten die Schwierigkeiten überwunden werden, die sich aus den Waffenstillstandsabkommen und dem Versailler Vertrag ergaben. Die Gesetzgebung über Kapital- und Steuerflucht und die Ueberwachung des Außenhandels sowie neuerdings nach Aufhebung dieser Bestimmungen die Erhebung der Ausfuhrabgabe durch England und Frankreich auch von Postpaketen hatten erhebliche Hemmungen des Postverkehrs und eine beträchtliche Mehrarbeit der Postbehörden zur Folge [9].

Zunächst trat auch bei der Postverwaltung ein Personalüberfluß ein, weil die Heeresentlassenen nach Möglichkeit aufgenommen wurden und sich dadurch Hilfs-

---

1) HE. 1922 XI. Kap. 2 Tit. 3a; HE. 1925 XI. Kap. 1 Tit. 85 (Aufnahme des Nachtverkehrs).
2) NHE. 1922 XI. Kap. 2 Tit. 8; HE. 1923 XI. Kap. 2 Tit. 7.
3) V. vom 7. Dezember 1918 (RGBl. S. 1407).
4) RGBl. I. S. 681.
5) V. vom 5. Februar 1924 (RGBl. I. S. 43).
6) Vgl. Denkschrift über Vereinfachung und Verbilligung der Post vom 21. Februar 1922, RT. 1920—24 Drucks. Nr. 3647 (Denkschr. I); Denkschrift zum Haushalt des Reichspostministeriums für das Rechnungsjahr 1923, Anl. zum Prot. des HA. 1920—24, 235. Sitzg. (Denkschr. II).
7) Grallert, Das Telegraphen- und Fernsprechwesen vor, in und nach dem Kriege. (Arch. f. Post. Tel. 1921 S. 1 ff.); Herzog, Fünfzig Jahre Reichspost (a. a. O. S. 49 ff.). Die deutsche Telegraphie im Weltkrieg (Anhang zur Denkschrift des Reichspostministeriums: Das deutsche Telegraphen-, Fernsprech- und Funkwesen 1899—1924, Berlin 1925).
8) Zwei Jahre Wiederaufbau der Post. (Herausg. vom Reichspostministerium; Dezember 1921).
9) Geschäftsbericht der Deutschen Reichspost 1924 S. 23.

kräfte über den tatsächlichen Bedarf hinaus ansammelten. Außerdem mußten von den 20 340 Beamten, die in den abgetretenen Gebieten beschäftigt waren, 14 000 übernommen werden [1]). Um die Arbeitslosigkeit zu vermindern, wurden die Hilfskräfte bis in das Jahr 1920 beschäftigt. Ihre Entlassung war dann durch die Demobilmachungsvorschriften und die Art, wie sie angewandt wurden, stark behindert; vor allem verursachte die zunächst erforderliche Streckung der Arbeit neben der Personalinflation starke Betriebshemmungen. Der Minister berechnete 1922 folgende Personalvermehrung [2]):

infolge des Achtstundentags	62 000 Köpfe
durch Vertretung in Krankheits- und Urlaubsfällen	16 650 „
Vermehrung infolge Verwendung von ca. 51 000 Kriegsbeschädigten (Arbeitsleistung von 39 000 Vollkräften)	1 200 „
Erneuerung und Ueberholung des Fernsprech- und Telegraphenwesens	11 000 „
Steigerung der Postscheckbuchungen um 180 %	14 000 „
Natürliche Betriebsvermehrung	30 150 „
	135 000 Köpfe

Dieses Personal war zum überwiegenden Teil fachlich nicht oder doch nur unzulänglich geschult.

Der Personalabbau der Reichspost erfolgte zunächst ohne besondere gesetzliche Regelung im Verwaltungswege [3]). Besondere Beauftragte des Ministeriums bereisten die einzelnen Bezirke, um, wie ein Regierungsvertreter ihre Aufgabe umschrieb, bei der Verringerung „den Oberpostdirektionen zu helfen". Hätte die Zentralinstanz nicht auf diese Weise auch für Einzelmaßnahmen die Verantwortung übernommen, so wären die Bezirksbehörden damals zu derartigen Anordnungen kaum willens und fähig gewesen sein. Auf Grund zahlreicher betrieblicher Vereinfachungen wurden insgesamt 15 600 überzählige Beamte in die Reichsfinanzverwaltung versetzt. Die Ueberführung ging nicht ohne Schwierigkeiten vor sich, weil mehr als die Hälfte der überzähligen Beamten sich mit ihrer Versetzung nicht einverstanden erklärte und diese daher gemäß § 23 des Reichsbeamtengesetzes gegen ihren Willen erfolgen mußte. Außerdem war die Bereitwilligkeit der Uebernahmeverwaltungen oft sehr gering [4]). Es ergaben sich die in derartigen Fällen üblichen Schwierigkeiten: Die Uebernahmeverwaltungen behaupteten nicht selten, daß die Post nur die unfähigsten Beamten abgebe. Die Postverwaltung hingegen vertrat den Standpunkt, sie „gebe den normalen Durchschnitt ab, während sich die andern Ministerien damit nicht zufrieden gäben, sondern nur die besten Kräfte haben wollten" [5]). Vermutlich gilt auch hier: Peccatur intra muros et extra. In Einzelfällen tauchten ferner „Schutzengel für die zu Entlassenden auf, auch aus Kreisen der Abgeordneten". In Bayern und Württemberg konnte wegen des Staats_

1) Denkschrift I S. 10.
2) HA. 1920—24, 153. Sitzg. (März 1922) S. 8; vgl. dazu Denkschrift I S. 12.
3) HA. 1920—24, 153. und 154. Sitzg. (März 1922) S. 8 bzw. 7.
4) HA. 1920—24, 198. Sitzg. (Dezember 1922), S. 3 ff. Der Bestelldienst wurde stark eingeschränkt, besonders auf dem platten Lande. Außerdem wurden dort auch zahlreiche Postagenturen aufgehoben, wie überhaupt eine starke Zusammenlegung der Aemter und eine Umwandlung in solche von geringerem Rang stattfand (vgl. Denkschrift I S. 10 ff.). Denkschrift I S. 7.
5) HA. 1920—24, 235. und 236. Sitzg. (März 1923) S. 12 bzw. 8 ff.

vertrags kein Zwang ausgeübt werden, auch lagen die Personalverhältnisse in diesen Bezirken anders als im alten Reichspostgebiet. Die gleichen Hemmungen hatte die Uebernahmeaktion während des Ruhrkampfes im alt- und neubesetzten Gebiet zu überwinden. Die Zahl der ständigen Dienstposten wurde von März 1922 bis März 1923 um 16 000 vermindert [1]).

Auf Grund der Personalabbauverordnung sind 42 676 Beamte, 4873 Angestellte und 28 535 Arbeiter entlassen. Nach Beendigung des Abbaus sind eine Reihe von Beamtenstellen in solche höherer Gruppen umgewandelt worden. Die Einstellungssperre machte sich nach dem Bericht der Verwaltung besonders dadurch fühlbar, daß dem empfindlichen Mangel an technischen Beamten ungenügend abgeholfen werden konnte [2]).

Dazu trat die Notwendigkeit, die Kriegsschäden des Materials zu beseitigen. Das war zunächst sehr schwierig, weil noch während des ganzen Kalenderjahres 1919 die Depots der Fernsprech- und Telegraphenverwaltung nicht über Materialbestände verfügten [3]) und die Leitungen sich in sehr schlechtem Zustand befanden. Die nicht technischen Stellen der größeren Aemter wurden wissenschaftlich durchgeprüft, inwieweit der Geschäftsbetrieb einfacher und billiger aufzuziehen wäre, und auf Grund der getroffenen Feststellungen erfolgte eine Reihe von Vereinfachungen [4]). Der Durchführung dieser mannigfachen Aufgaben und der Befriedigung der neuen Verkehrsbedürfnisse dienten die Vereinheitlichung der Postverwaltung durch Art. 88 ff. RV., organisatorische Neuerungen und schließlich das Reichspostfinanzgesetz.

Auch die Reichspost wurde durch den Versailler Vertrag einer Anzahl von Bindungen unterworfen, jedoch in viel geringerem Maße als andere Verwaltungen. Von vorübergehender Bedeutung waren die Einschränkungen des Funkverkehrs durch Art. 197 VV. sowie die Uebergangsbestimmung des Art. 375. Auf den Verlust der Ueberseekabel ist noch in anderem Zusammenhang einzugehen [5]). Außerdem waren auf Grund des Art. 98 mit Polen Abkommen über den Telegraphen- und Durchgangsverkehr abzuschließen. Die postalischen Verhältnisse des besetzten Gebietes (Rheinl.Abk. Art. 11/12) sind hier nicht darzustellen.

Aus dem bisherigen Reichspostamt wurde, entsprechend dem Wandel des Verfassungsrechts, das Reichspostministerium gebildet, ohne daß hierdurch wesentliche organisatorische Veränderungen herbeigeführt wären.

Die verfassungsrechtlichen Grundlagen des Post-, Telegraphen- und Fernsprechwesens enthält Art. 88 RV. Er hob die Reservatrechte Bayerns und Württembergs auf; allerdings wurde er nicht in vollem Umfang durchgeführt [6]). Die bisherigen Landesverwaltungen wurden mit dem 1. April 1920 vom Reich übernommen (vgl. Art. 170 RV.) [7]). In organisatorischer Beziehung bestand Einverständnis darüber, daß nur „nach und nach und unter möglichster Rücksichtnahme auf die bisherige Entwicklung" einheitliche Betriebsformen und Vorschriften eingeführt werden sollten [8]). Die Organisation der Zentralinstanz ist stärker födera-

1) Denkschrift II S. 8.
2) GeschBer. 1924 S. 53.
3) HA. 1920—24, 153. Sitzg. (März 1922) S. 12.
4) GeschBer. 1924 S. 33.
5) Vgl. unten S. 224.
6) Vgl. unten S. 221 ff.
7) RG. vom 27. April 1920 (RGBl. 643).
8) § 3 Abs. 1 der Schlußprotokolle.

listisch gebunden. „Alle inneren Angelegenheiten" des Verkehrsgebiets sind für den Bereich des bayrischen Staats der Abteilung des Reichspostministeriums in München, für Württemberg der Oberpostdirektion (OPD.) in Stuttgart überwiesen[1]). Ihre Zuständigkeit umfaßt insbesondere die Verfügung über die Haushaltsmittel[2]), den Ausbau des Verkehrsnetzes, die Gegenstände der allgemeinen Verwaltung und die Mitwirkung bei der Regelung allgemeiner Angelegenheiten von grundsätzlicher Bedeutung. Ferner ist über den Art. 17 RV. hinaus für die leitenden Stellen ein Indigenatsrecht mit Schlüsselungsnormen geschaffen, das für Bayern auch hinsichtlich des Vorstandes und der Mitglieder der Oberpostdirektionen gilt[3]). Ein Unterschied besteht insofern, als nach dem mit Bayern geschlossenen Staatsvertrag die Aufhebung der Abteilung „der vorherigen Verständigung zwischen den vertragschließenden Regierungen unterliegt". Hier ist also zur Ausführung der Reichsverfassung, die die bisherigen Postreservate aufhebt, ein neues Reservatrecht Bayerns geschaffen. Die Zuständigkeit der Oberpostdirektion Stuttgart kann hingegen ohne Zustimmung des württembergischen Staates aufgehoben werden. Durch diese Regelung wird, unbeschadet der Einheitlichkeit der grundsätzlichen Bestimmungen für die bezeichneten Verwaltungsgeschäfte, das Realsystem durch das Regionalsystem ersetzt. Die Ueberführung der bisherigen Landesbeamten in den Reichsdienst machte große Schwierigkeiten, weil kurz vor dem Inkrafttreten des Staatsvertrages Bayern und Württemberg sehr zahlreiche Einstufungen über die Reichsbesoldungsordnung hinaus vorgenommen hatten[4]). Außerdem stimmten die Vorschriften des Betriebsdienstes im alten Reichspostgebiet und in den bisher württembergischen und bayrischen Gebieten nicht überein; im Dezember 1921 sind sie dann revidiert und einheitlich gefaßt worden[5]).

Auch sonst erwies es sich als notwendig, den Beförderungs- und Betriebsdienst zu verbessern und die baulichen Anlagen zu erweitern[6]), um den neuen Verkehrsanforderungen zu genügen und, soweit der Verkehr zurückging, entsprechend an den Verkehrseinrichtungen zu sparen[7]). Die internationalen Beziehungen waren wieder aufzunehmen[8]) und die Ergebnisse der technischen Entwicklung, besonders auf funktelegraphischem Gebiet, zu verwerten. Die Geldentwertung brachte, solange die Gebühren unverhältnismäßig niedrig waren, schwierige Aufgaben, besonders gebührenrechtlicher Art, mit sich und außerdem eine Ueberlastung im telegraphischen Verkehr, da die Nachrichten schneller als sonst übermittelt werden mußten[9]). Ueber einzelne besonders wichtige Verkehrszweige gilt noch das Folgende: Im Seepostdienst ist das frühere Subventionssystem durch Verträge mit deutschen und ausländischen

---

1) §§ 4 der Staatsverträge und Schlußprotokolle.
2) Sie werden daher seit dem Etatsjahr 1920 in Sonderhaushalten ausgebracht.
3) § 4 des Staatsvertrages und Schlußprotokolls.
4) HA. 1920—4, 11. Sitzg. (Juli 1920) S. 1 ff.
5) PostO. vom 22. Dezember 1921 (RGBl. S. 1609); Allg. Dienstanweisung für Post und Telegraphie T. 2.
6) HE. 1920 XVIII. Kap. 1 Tit. 15 ff.
7) Krause, Sparmaßnahmen der Deutschen Reichspost (Arch. f. Post. Tel. 1924 S. 55 ff.).
8) Das deutsche Telegraphen-, Fernsprech- und Funkwesen 1899—1924 S. 21.
9) HA. 1920—24, 235. Sitzg. (März 1923) S. 1 ff. Vgl. die Statistik in: Das deutsche Telegraphen-, Fernsprech- und Funkwesen S. 42 und die Uebersicht über die Tarifentwicklung während der Inflationszeit a. a. O. S. 71 ff.

Schiffsgesellschaften abgelöst [1]). Solange deutsche Schiffe Post an Bord haben, sind sie berechtigt, neben der Handelsflagge die Reichspostflagge im Großtopp zu führen [2]). Das Netz der Ueberlandverbindungen ist durch Motorisierung stark ausgebaut [3]). Die gesamte Verwaltung des Kraftwagenpersonenbetriebs einschließlich der Tarif- und Fahrplangestaltung gehört zur Zuständigkeit der Oberpostdirektionen; eine unmittelbare Beaufsichtigung der Betriebsführung erfolgt durch die Ortsbehörden. Ferner ist der Luftpostdienst eingerichtet; die Post wird durch geeignete Linien im In- und Auslandverkehr befördert [4]). Der funkentelegraphische Verkehr war unter Benutzung von Anlagen, die im wesentlichen bereits im Frieden fertiggestellt waren, während des Krieges stark ausgebaut worden. Die Gesellschaften, denen die Anlagen gehören, erhielten Konzessionen, und das Reich schloß mit ihnen Betriebsverträge ab [5]). Die Bedeutung dieses Nachrichtendienstes war schon während des Krieges besonders groß, weil die feindlichen Mächte die deutschen Kabel beschlagnahmt hatten, die dann infolge Art 244. Anl. VII VV..dauernd verlorengingen. So war das Funknetz, das zunächst aus Kriegsnotwendigkeiten, aber unter Berücksichtigung der späteren Friedensbedürfnisse ausgebaut war, für die Wiederaufnahme der deutschen Nachrichtenübermittlung von besonderer Wichtigkeit, vor allem für den Ueberseeverkehr. Die Funkverbindung wurde zunächst mit den Vereinigten Staaten, dann mit Südamerika hergestellt [6]). Daran schloß sich ein Reichsfunknetz, das vor allem in der Inflationszeit die Telegraphie entlastete; ein Funkwirtschaftsdienst wurde zur schnellen Verbreitung wichtiger wirtschaftlicher Nachrichten eingerichtet [7]) und der Küstenfunkverkehr ausgebaut. Ferner ist der Unterhaltungsrundfunk angeschlossen [8]), dessen Teilnehmerzahl von 500 am 1. Dezember 1923 auf 780 000 am 31. März 1925 gewachsen ist [9]). Zur Ergänzung des Funkverkehrs, der von Witterungseinflüssen abhängig ist und keine einfache und zuverlässige Geheimhaltung gestattet, wurde ferner der Wiederaufbau des Seekabelnetzes in Angriff genommen [10]). Auch hier erhielt eine Privatgesellschaft, die Deutsch-Atlantische Telegraphengesellschaft, die Konzession, und es wurde mit ihr ein

---

1) Vgl. Herzog, Der Seepostdienst (Schiffahrts-Jahrbuch 1924 S. 89 ff). Dort S. 91 eine Uebersicht nach dem Stande vom Juli 1923.
2) V. vom 11. April 1921 (RGBl. S. 483).
3) Zwei Jahre Wiederaufbau (oben S. 218 Anm. 8) S. 20 ff. Geschäftsbericht 1924 S. 19 ff. Die Postverwaltung konnte den Betrieb erst im Frühjahr 1920 wieder aufnehmen, weil alle Bemühungen fehlschlugen, nach der Demobilmachung von der Heeresverwaltung Kraftwagen zu erlangen (2 Jahre Wiederaufbau S. 21). Gleichzeitig baute das Verkehrsministerium mit den bisherigen Heereskraftwagen ein eigenes Liniennetz aus. Dieser Vorgang beleuchtet das bereits allgemein charakterisierte Fehlen eines Zusammenarbeitens der einzelnen Ressorts.
4) Vgl. oben S. 217 Wiederaufbau S. 23 ff.; Gregor, Die Luftpost von 1920—21 (Arch. f. Post. Tel. 1924 S. 55 ff.; Geschäftsbericht 1924 S. 21; Bestimmungen über den Luftpostverkehr vom 1. Mai 1925 (RPBl. S. 236).
5) Das deutsche Telegraphen-, Fernsprech- und Funkwesen S. 49 ff. Telegraphie im Weltkrieg (vgl. oben S. 218 Anm. 7) S. 10 ff.
6) Wiederaufbau S. 48 ff.; HA. 1920—24, 157. Sitzg. (April 1922), S. 6 ff.
7) RPBl. 1923 Vf. Nr. 1 S. 1; 1924 Vf. Nr. 675 S. 615.
8) V. vom 8. März 1924 (RGBl. I. S. 273); Bek. über d. Unterhaltungsrundfunk (RPBl. 1925 Vf. Nr. 490 S. 443).
9) Ueber die übrigen Funksonderdienste vgl. das deutsche Telegraphen-, Fernsprech- und Funkwesen S. 102 ff.
10) Vgl. auch das Kabelpfandgesetz vom 31. März 1925 (RGBl. I. S. 37), welches die Finanzierung von Ueberseekabeln erleichtern soll.

Betriebsvertrag für ein neues Kabel Emden — Azoren — New York abgeschlossen [1]).

Auf den dargestellten verfassungsrechtlichen Grundlagen ist die Organisation der Post- und Telegraphenbehörden wesentlich verändert worden. Es sind neue Behörden und Abteilungen zu dem bisherigen Bestande hinzugetreten, und die Verwaltungsangelegenheiten sind grundsätzlich dezentralisiert worden.

Die Berliner Zentralinstanz war während der Inflationszeit auf zwölf Abteilungen angewachsen; außerdem bestanden auf Grund des Staatsvertrages zwei Ministerialabteilungen in München und die Oberpostdirektion Stuttgart. Der Bestand ist inzwischen auf fünf Abteilungen (daneben eine Abteilung VI in München und die OPD. Stuttgart) zurückgeführt [2]). 1920 wurde eine Reihe von Anordnungen getroffen, die, um die Geschäftsformen zu vereinfachen, besonders die Vermeidung überflüssigen Schriftwerks herbeiführen sollten [3]). Seit Oktober 1922 wurden die Büros des Ministeriums mit größeren Zuständigkeiten ausgestattet [4]). Das Telegraphen-, Fernsprech- und Funkwesen — mit Ausnahme des inneren Verkehrs von Bayern und Württemberg — untersteht einem Staatssekretär für Telegraphie und wird von zwei Ministerialabteilungen (für Fernsprechwesen bzw. für Telegraphen- und Funkwesen) verwaltet. Ferner ist im Dezember 1918 beim Ministerium eine Reichsfunkkommission gebildet. Sie besteht aus Vertretern der am Funkdienst beteiligten obersten Reichsbehörden und wahrt in grundsätzlichen Fragen die Einheitlichkeit dieses Verwaltungszweigs [5]). Zur Vorbereitung der — sogleich darzustellenden — Verwaltungsreform wurden 1922 ein dem Minister allein unterstellter Sparkommissar und auf Anregung des Reichstags ein Vereinfachungsausschuß eingesetzt [6]); dem letzteren gehörten Mitglieder des Reichstags, des Verkehrsbeirats und der Beamtenschaft an. Neben dem Ministerium wirkte, bis das Reichspostfinanzgesetz in Kraft trat, der gemäß Art. 88 Abs. 4 RV. errichtete Beirat, um einen Ausgleich zwischen den Tendenzen der Berufsbürokratie und den Wünschen der am Verkehr zunächst beteiligten Kreise herzustellen [7]). Er bestand ursprünglich aus 35 Mitgliedern. Es entsandten Vertreter: Handel und Industrie dreizehn, Handwerk und Gewerbe drei, Landwirtschaft drei, Presse vier, Buchhandel zwei, Verkehrs- und Transportgewerbe drei, Stadtgemeinden vier, Verkehrsvereine, Technik und Reichsfinanzministerium je einen. Auf Verlangen von Reichstag und Reichsrat wurden 1921 ihre Vertreter in den Beirat berufen, obwohl damals die Postverwaltung noch im Reichshaushalt erschien. Insgesamt betrug 1922 die Mitgliederzahl 65 [8]), war also für Verwaltungsarbeiten unverhältnismäßig groß. Der Beirat wurde über die gesamten Fragen der Post- und Telegraphenverwaltung gutachtlich gehört. Welchen Einfluß er tatsächlich gehabt hat, kann der Außen-

---

1) GeschBer. 1924 S. 35; Das deutsche Telegraphen-, Fernsprech- und Funkwesen S. 59 ff.
2) HB. 1926 S. 206 ff.
3) Denkschrift II S. 1.
4) Vgl. im einzelnen Denkschrift I S. 6 ff.
5) Das deutsche Telegraphen-, Fernsprech- und Funkwesen S. 9; über die laufenden Verwaltungsarbeiten vgl. unten S. 224.
6) Denkschrift I S. 20.
7) Trasdorf, Ein Rückblick auf die Arbeiten des Verkehrsbeirats beim Reichspostministerium (Arch. f. Post. Tel. 1924 S. 94 ff.).
8) Trasdorf a. a. O. S. 96.

stehende heute noch nicht beurteilen; er scheint immerhin nicht unerheblich gewesen zu sein [1]).

Die Behördenhierarchie war seit 1849 ungeachtet der inzwischen eingetretenen Wandlungen des Wirtschaftslebens und des Verkehrswesens unverändert geblieben. Nunmehr wurde nach verschiedenen Teilversuchen durch eine vorläufige Zuständigkeitsordnung vom 20. März 1923 (ZO.) [2]) eine weitgehende Reform mit Wirkung vom 1. April 1923 eingeführt [3]). Sie beruht auf dem Grundsatz, die Hauptverwaltung von allen nicht grundsätzlichen Fragen zu entlasten, den Mittelbehörden größte Selbständigkeit einzuräumen und möglichst alle Angelegenheiten örtlicher Natur auf die äußeren Dienststellen zu überweisen. Der Leitgedanke ist: „Die Entscheidung tunlichst an diejenige Stelle zu legen, die zunächst und unmittelbar mit der Sache befaßt ist." Daher sind durch die ZO. eine große Reihe von Geschäften auf die Oberpostdirektionen bzw. von diesen auf die Verkehrsämter übertragen. Nach dem durch die ZO. geschaffenen gegenwärtigen Stande übt das Ministerium die oberste Aufsicht und Leitung aus. Es bearbeitet und entscheidet nur grundsätzliche Angelegenheiten (§ 1 ZO.). Ihm untersteht unmittelbar das Telegraphentechnische Reichsamt, eine höhere Reichsbehörde, in der im Rechnungsjahr 1920 einige dem Reichspostministerium unterstellte Behörden (Telegraphenversuchsamt, Telegraphenapparateamt, Funkbetriebsamt und Fernsprechlinienbüro) zusammengefaßt worden sind [4]). Seine Zuständigkeit umfaßt die Entwicklung der Telegraphen-, Fernsprech- und Funktechnik sowie die Mitwirkung bzw. Beratung bei technischen Einrichtungen (§ 2 ZO.). Im Kriege war ferner das Beschaffungswesen, das bis dahin einzelnen Direktionen übertragen gewesen war, durch das Reichspostamt zentralisiert worden. Diese Regelung ist unter Uebertragung der Zuständigkeit — außer für wenige Gebiete — auf das Telegraphentechnische Reichsamt beibehalten worden [5]). Für die täglichen Angelegenheiten des den verschiedenen Reichsverwaltungen gemeinsamen Funkdienstes besteht beim Amt — entsprechend der Reichsfunkkommission der Ministerialinstanz — eine Funkbetriebskommission. Im Wirtschaftsjahr 1924 wurde ihm eine Fernbetriebsstelle angegliedert, die die Fernleitungen des Fernsprechwesens auszubauen hatte [6]). 1921 ist eine besondere Stelle für Arbeits- und Betriebswissenschaft eingerichtet. Sie unterzieht die Anwärter für den Fernsprech- und Telegraphendienst einer psychotechnischen Eignungsprüfung; dabei scheidet sie etwa 15 v. H. als ungeeignet aus [7]).

Die Oberpostdirektionen sind Kreisbehörden. Sie führen „innerhalb ihres Bereichs mit den Rechten und Pflichten einer höheren Reichsbehörde die gesamte Verwaltung des Post-, Telegraphen- und Fernsprechdienstes" und sind für alle Angelegenheiten zuständig, die durch die ZO. nicht ausdrücklich einer

---

1) HA. 1920—24, 235. Sitzg. (März 1923) S. 7.
2) RPBl. S. 113.
3) Sie war von der Oeffentlichkeit wiederholt verlangt worden: vgl. z. B. DAZ. 10. Oktober 1922 Nr. 438; VossZ. 9. Juni 1922 Nr. 268; FZ. 26. Juni 1922 Nr. 549.
4) HE. 1920 XVIII. Beil. 3; NHE. 1920 XVIII.
5) Das deutsche Telegraphen-, Fernsprech- und Funkwesen S. 20; dort eine Darstellung der Grundsätze des Beschaffungswesens.
6) GeschBer. 1924 S. 39.
7) Das deutsche Telegraphen-, Fernsprech- und Funkwesen S. 13.

anderen Behörde übertragen sind. Das Schwergewicht ruht in den Oberpostdirektionen. Sie verfügen für alle Zweige der Verwaltung über die Haushaltsmittel und sind in Personalangelegenheiten bis zur Besoldungsgruppe A IX einschließlich selbständig. Auch ist ihre Entscheidungsgewalt durch die ZO. erheblich erweitert [1]). Besonders wichtig ist die regelmäßige Beaufsichtigung der Verkehrsanstalten durch die „Beamten des Bezirksdienstes" [2]). Die Oberpostdirektionen sind in Abteilungen gegliedert, deren Zahl je nach dem Umfang der Geschäfte verschieden ist [3]).

Den Verkehrsämtern sind ebenfalls eine große Reihe neuer Zuständigkeiten übertragen, die bisher den Oberpostdirektionen oblagen [4]). Sie vermitteln den Verkehr mit den Benutzern und sind im übrigen erste Instanz. Der Betriebsdienst der Verkehrsämter ist nicht nur für das ganze Reichsgebiet einheitlich geregelt, sondern auch in seinen wichtigsten Zweigen wesentlich vereinfacht worden [5]). Innerhalb der Telegraphenverwaltung sind am 1. April 1920 als neue Dienststellen die Telegraphenbauämter eingeführt [6]), um die Oberpostdirektionen von der Regelung der Bauarbeiten im einzelnen und von sonstigen örtlichen Geschäften zu entlasten. Dadurch wurde eine Entwicklung zum Abschluß gebracht, die sich mit der Verdichtung des Telegraphen- und Fernsprechnetzes seit Beginn des Jahrhunderts angebahnt hatte [7]). Die Errichtung erfolgte nicht ohne erhebliche Uebergangsschwierigkeiten (vor allem Personal-, Büro- und Wohnungsmangel). Der Tätigkeitsbereich der einzelnen Aemter wurde nach wirtschaftlichen und verkehrstechnischen Gesichtspunkten abgegrenzt. Durch ihre Einrichtung wurde zugleich den aus dem Telegraphendienst hervorgegangenen Beamten des unteren Telegraphendienstes entsprechend ihren Wünschen ein größeres Betätigungsfeld eingeräumt. Die Telegraphenbauämter haben sich nach den 1921 erstatteten Gutachten der Oberpostdirektionen bewährt [8]). Der Geschäftsbericht für 1924 verzeichnet als günstige Wirkung der Reform, daß die Arbeits- und Verantwortungsfreudigkeit gestiegen sind und daß sie eine freiere und raschere Behandlung der Geschäfte zur Folge gehabt habe. Ihr Ausbau ist daher geplant [9]).

Ferner ist eine Trennung der Laufbahnen eingeführt. Sie gilt für den höheren, für den gehobenen mittleren Dienst und für die Laufbahn der Beamtinnen. Bei letzteren kann jedoch auch der Fernsprechdienst allein oder der Postscheckdienst als Laufbahn gewählt werden. Im übrigen sind die Dienstverhältnisse der Beamtinnen insofern neu geregelt, als die Anwärterinnen jetzt sogleich mit Beamteneigenschaft angenommen und nach dreijährigem Vorbereitungsdienst in das Diätarverhältnis überführt werden, aus dem sie in Assistentenstellen einrücken. Beamte aller Laufbahnen können nach einer bestimmten Dienstzeit in höhere Gruppen aufsteigen, wenn sie die vorgeschriebene Prüfung abgelegt haben. Jedoch besteht kein Anspruch auf Zulassung zu den Prüfungen; sie erfolgt vielmehr nur „nach dem dienstlichen Bedürfnis". Die Bestrebungen der unteren und mittleren Beamten sind also

---

1) Vgl. im einzelnen § 3 ZO. und die AusführBest. zur ZO. (RPBl. 1923 S. 120 ff.).
2) Dienstanweisung f. d. Beamten d. Bezirksdienstes (RPBl. 1922 S. 247).
3) Vgl. HB. 1926 S. 211 ff.
4) RPBl. 1923 S. 125.
5) Denkschrift I S. 7 ff.
6) HE. 1920 XVIII. Kap. 1 Tit. 17; Buhl, Telegraphenbauämter (Arch. f Post. Tel. 1923 S. 278 ff.).
7) Das deutsche Telegraphen-, Fernsprech- und Funkwesen S. 18 ff.
8) Buhl a. a. O. S. 289.
9) Gesch. Ber. 1924 S. 10.

nicht vollkommen verwirklicht, da die Zulassung im Ermessen der vorgesetzten Behörde steht und nicht ausschließlich von Persönlichkeit und Leistung abhängt. Ferner ist der Dienst für die Führer von Kraftwagen mit Verbrennungsmaschinen neu geregelt, auch in bezug auf die Voraussetzungen, unter denen diese Beamten in höhere Gruppen aufrücken können [1]). Ueber die Annahme und Anstellung von Versorgungsanwärtern für den unteren und mittleren Telegraphenbaudienst [2]), die Laufbahn der Funkangestellten auf Handelsschiffen und bei Großfunkstellen [3]) sowie der Beamten des technischen Personals [4]) sind neue Vorschriften ergangen, deren Inhalt hier im einzelnen nicht dargestellt werden kann. Außerdem sind neue Prüfungsanweisungen für den mittleren technischen und den gehobenen mittleren technischen Dienst [5]) sowie für den mittleren telegraphentechnischen Dienst [6]) erlassen. Auf die Einzelheiten der Vorschriften, die zum Teil noch nicht in Kraft getreten sind, kann in diesem Zusammenhang nicht eingegangen werden. Ihre grundsätzliche Bedeutung geht in doppelter Richtung: Einmal werden im Hinblick auf die starke Entwicklung der technischen Dienstzweige (Fernsprech-, Telegraphen-, Maschinen- und Bauwesen) die in ihnen beschäftigten Beamten weniger nach der betrieblichen Seite und dafür technisch stärker ausgebildet. Dem entsprechen die Prüfungen, deren Anforderungen überdies gesteigert sind. Ferner ist die Möglichkeit, in höhere Gruppen aufzurücken, stärker als bisher an fachliche Leistungen gebunden. In allen Vorschriften sind die Aufrückungsmöglichkeiten geregelt. Außerdem ist das Ausbildungs- und Unterrichtswesen neu geordnet. Es sind ergänzende Ausbildungskurse eingeführt; das freiwillige Bildungswesen, besonders die Beamtenschulen, sind gefördert worden.

Auch der Postetat war nach allgemeiner Anschauung zu groß und zu unwirtschaftlich. Daher haben die in der allgemeinen Erörterung über die Betriebsverwaltungen dargelegten Gründe (vgl. oben S. 174 ff.) dazu geführt, daß die Post durch das Reichspostfinanzgesetz, das der Reichsrat gegen die Stimmen Bayerns und Württembergs annahm, verselbständigt wurde [7]). Es ist ergangen, um der Verwaltung eine mehr nach kaufmännischen Gesichtspunkten orientierte Geschäftsführung zu ermöglichen [8]), was vor allem wegen der schwankenden wirtschaftlichen Verhältnisse notwendig erschien [9]). Der Anteil der Reichspost an der wertbeständigen Reichsschuld belief sich nach dem Stande vom 15. November 1923 auf rund 60 Millionen Goldmark; nach der Bilanz für den 31. März 1925 wurden von dieser Summe bis zum 31. März 1924, dem Zeitpunkt, an dem das Reichspostfinanzgesetz in Kraft trat, rund 54 Millionen, der Rest im Wirtschaftsjahr 1924 getilgt [10]). Auch

---

1) RPBl. 1922 Vf. Nr. 86 S. 195.
2) RPBl. 1925 Vf. Nr. 234 S. 225.
3) Bek. vom 17. Oktober 1921 (ZBl. S. 869) und vom 15. Mai 1925 (RMBl. S. 327).
4) RPBl. 1925 Vf. Nr. 613 S. 559.
5) RPBl. 1924 Vf. Nr. 146 S. 133.
6) RPBl. 1924 Vf. Nr. 789 S. 685.
7) RGes. v. 18. März 1924 (RGBl. I. S. 287); vgl. Scheda, RPFG. (Arch. f. Post Tel. 1924 S. 41 ff.). Ueber die Gründe, die gegen eine — im Frühjahr 1924 außen- und innenpolitisch gleich undurchführbare — Privatisierung der Post sprechen vgl. Begr. (RT. 1920—24 Drucks. Nr. 6590) S. 5.
8) Vgl. RPM. Höfle im Verkehrsausschuß des RT. (DAZ. 10. Dezember 1923 Nr. 573).
9) Aus ähnlichen Erwägungen forderte „Le Journal“ vom 14. Januar 1925 Nr. 11 777 eine entsprechende Umgestaltung der französischen Telephonverwaltung.
10) GeschBer. 1924 S. 69.

hoffte man, durch die Begründung eines Sondervermögens die Kreditfähigkeit der Post zu heben. Ihre bisherige rechtliche Natur ist nicht unverändert geblieben [1] [2]. Ihr fehlt im Gegensatz zur Reichsbahngesellschaft eigene Rechtsfähigkeit. Sie ist daher Reichsverwaltung und ihre Beamten sind, wie § 12 Abs. 1 des Gesetzes ausdrücklich feststellt, Reichsbeamte. Auch ist ihre Stellung nicht völkerrechtlich gebunden. Der Unterschied zu den übrigen Reichsverwaltungen besteht jedoch darin, daß ihr Haushalt nicht im Wege der Reichsgesetzgebung, sondern durch ein anderes Reichsorgan, den Verwaltungsrat, festgestellt wird. Unter Aufhebung entgegenstehender Bestimmungen wird die Verwaltung durch den Minister unter Mitwirkung eines Verwaltungsrats geführt (G. § 15 Abs. 2 und 3). Die Post ist finanziell selbständig geworden. Sie hat für ihre Ausgaben selbst aufzukommen. Zur Deckung von Fehlbeträgen ist nach der bisherigen Regelung eine Rücklage bis zur Höhe von 20 % der jährlichen Betriebsausgaben anzusammeln, zu der jährlich 0,8% der Betriebseinnahmen, die Reinüberschüsse und die Eigenzinsen der Rücklage abzuführen sind. Die Reinüberschüsse sind, sobald die Rücklage 10 % der Betriebsausgaben erreicht hat, zur Hälfte, nach erreichten 20 % in vollem Betrag der allgemeinen Reichskasse zu überweisen. Anleihen dürfen nur zur Verstärkung der Betriebsanlagen aufgenommen werden; der Zinsen- und Tilgungsdienst ist aus den Betriebseinnahmen zu leisten [3]. Eine Einwirkung der Legislative liegt nur darin, daß das Gehalt des Ministers im Haushaltsplan erscheint. Der Sinn des Gesetzes geht dahin, daß die Gesetzgebungsorgane sich dabei auf eine grundsätzliche Kontrolle beschränken (vgl. § 2 Abs. 1 Satz 2). Die tatsächliche Entwicklung bleibt abzuwarten. Die Etatsdebatten des Reichstags im Jahre 1925 zeigen bereits eine gewisse Abkürzung unter Berufung darauf, daß in den Organen der Reichspost eine Beratung und Beschlußfassung stattgefunden habe. Diese Oekonomie ist ohne weiteres verständlich, da dem Haushaltsausschuß die gleichen Abgeordneten angehören wie dem Verwaltungsrat. Im übrigen sind Minister und Verwaltungsrat selbständig. Der Reichsrat hat zwar vorgeschlagen, zwischen den Minister und die Verwaltungsbehörden einen Reichspostmeister einzuschalten und dadurch Aufsicht und Leitung zu trennen; der Vorschlag ist aber am Widerstand der Reichsregierung gescheitert.

Der Verwaltungsrat ist nach Zusammensetzung, rechtlicher Natur und Zuständigkeit von dem ehemaligen Beirat verschieden. Die Mitgliederzahl beträgt „höchstens 31". Das Vorschlagsrecht steht für je sieben Mitglieder dem Reichstag und dem Reichsrat [4], für ein Mitglied dem Reichsfinanzministerium zu. Das Postpersonal entsendet sieben Mitglieder. So sind Beamte, Angestellte und Arbeiter

---

1) Vgl. RGSt. 51 S. 65; 52 S. 309.
2) A. M. Scheda a. a. O. S. 42.
3) Vorarbeiten für die Errichtung eines Betriebs- und Reservefonds haben schon Anfang 1923 stattgefunden (Denkschrift II S. 9), wie überhaupt damals bereits Ansätze zu einer erfolgswirtschaftlichen Umbildung der Postverwaltung zu verzeichnen sind. (Getrennte Wirtschaftsstatistik für die einzelnen Verwaltungszweige, Durchsetzung voller Entschädigung der Leistungen für andere Verwaltungen.) Die Maßnahmen konnten freilich wegen der Inflation zu keinem Erfolg führen.
4) Der Reichsrat hat, wie Scheda a. a. O. S. 44 berichtet, auf ein weitergehendes Vorschlagsrecht nur mit Rücksicht auf § 5 Abs. 2 des Gesetzes verzichtet. Inzwischen haben sich Bestrebungen auf Verstärkung des parlamentarischen Einflusses bereits geltend gemacht (HA. 1924—26, 87. Sitzg. S. 5).

als solche an der Verwaltung beteiligt und es ist dadurch möglich, ihre Erfahrung in der obersten Instanz unmittelbar zu verwerten. In dieser Bestimmung hat sich — anders als bei der Reichsbahngesellschaft — an einem wichtigen Punkt das Streben der Arbeitnehmer nach entscheidender Mitwirkung durchgesetzt. Dies ist um so mehr der Fall, als ihre Vertreter Mitglieder des Kollegiums sind. Es bleibt freilich abzuwarten (auch hier läßt sich die bisherige Entwicklung noch nicht beobachten), wie groß ihr Einfluß tatsächlich ist [1]. Nach der bisherigen Zusammensetzung übersteigt der Einfluß des Personals sein gesetzliches Mindestmaß, da drei der vom Reichstag benannten Mitglieder Postbeamte und drei weitere Mitglieder beruflich Gewerkschaftsfunktionäre sind. Bis zu neun Mitgliedern werden aus geeigneten Persönlichkeiten des Wirtschafts- und Verkehrslebens berufen [2]. Der Referentenentwurf sah nur dreizehn Mitglieder vor, um das Kollegium arbeitsfähig zu halten. Die Berücksichtigung weiterer Faktoren hat zu der gegenwärtigen Zahl geführt [3]. Ein so großes Kollegium ist zur Erledigung von Verwaltungsgeschäften ungeeignet, es ähnelt vielmehr einem „kleinen Parlament". Daher ist durch § 13 ff. Gesch.O. ein Arbeitsausschuß errichtet, der aus höchstens neun Mitgliedern, die der Verwaltungsrat nach den Vorschlägen des Reichspostministeriums aus seiner Mitte wählt, und einem Vertreter des Reichsfinanzministers besteht. Seine Zuständigkeit umfaßt die Vorbereitung der Angelegenheiten, die vorläufige Entscheidung in dringlichen Sachen und die endgültige in solchen, die ihm zur eigenen Erledigung übertragen sind. Dadurch ist die Möglichkeit schnelleren und fachgemäßen Arbeitens gegeben. Im Arbeitsausschuß liegt nach den bisherigen Erfahrungen das Schwergewicht. Den Tagungen des Verwaltungsrats sind bisher stets Sitzungen des Arbeitsausschusses vorausgegangen [4]. Den Vorsitz im Verwaltungsrat und Arbeitsausschuß führt — entsprechend der Regelung im Reichsrat — der Reichspostminister. Ihm fehlt zwar das Stimmrecht, da er nicht Mitglied ist; doch ist trotzdem sein Einfluß als Vorsitzender erheblich größer, als wenn er außerhalb des Organs stände. Im Verhältnis von Reichstag und Reichsrat ist der Verwaltungsrat insofern eine Neubildung, als ihre Mitglieder jetzt in einem Kollegium zusammengefaßt sind. Abgesehen von den getrennten Funktionen des Plenums und des Arbeitsausschusses, die aber in diesem Zusammenhang unerheblich sind, wird daher nur ein Organ tätig, in dem die Vertreter beider Instanzen gemeinsam die Willensbildung vollziehen. Die vielfachen Plenar- und Ausschußberatungen von Reichstag und Reichsrat fallen fort. Dadurch werden — worauf Scheda hinweist — die Ministerialbeamten wesentlich entlastet [5]. Die Frage, inwieweit im Sinne wiederholt angestellter Erörterungen

1) Bei der Etatsberatung 1925 wies der RPM. auf gute Erfahrungen in dieser Beziehung hin (HA. 1924—26, 87. Sitzg. S. 5).
2) Vgl. über die Einzelheiten § 3 RPFG.
3) Da der Reichstag die von ihm zu entsendenden Mitglieder aus den stärksten Fraktionen wählte, sind mehrere kleinere Fraktionen nicht vertreten. Entsprechend einem Reichstagsbeschluß hat die Reichsregierung einen Gesetzentwurf vorgelegt, in dem die Zahl der vom Reichstag zu entsendenden Mitglieder auf neun erhöht wurde. Dementsprechend sieht der Entwurf vor, daß die Zahl der Reichsratsmitglieder und der Vertreter von Wirtschaft und Verkehr ebenfalls um je zwei vermehrt werde, so daß die Gesamtzahl der Mitglieder 37 betragen würde. Der Entwurf ist bis jetzt noch nicht verabschiedet (Sten. Ber. RT. 1924—26 Drucks Nr. 1898).
4) GeschBer. 1924 S. 10.
5) Scheda, Ein Jahr Reichspostfinanzgesetz (DJZ. 1925 S. 640).

der Verwaltungsrat als rechtsinstitutionelles Vorbild parlamentarischer Reform dienen könnte, fällt aus dem Rahmen unserer Darstellung, ließe sich überdies auch heute noch nicht abschließend beantworten.

Hinsichtlich des Zusammenwirkens von Minister und Verwaltungsrat gilt folgendes: Der Minister führt die Verwaltung. Er ist aber hierbei an die vom Verwaltungsrat gefaßten Beschlüsse gebunden, die nicht gemäß § 6 Abs. 3 RPFG. von der Reichsregierung beanstandet sind. Eine derartige beschließende Zuständigkeit hat der Verwaltungsrat für die Etats- und Finanzgebarung, für die allgemeinen Grundsätze über Benutzung der Verkehrseinrichtungen, die Tarife und das Postscheckwesen, für die Gebührenbemessung und die Uebernahme neuer oder die Aufgabe bestehender Geschäftszweige. Jedoch ist er — auch hier greift eine Analogie zur Reichsverfassung (Art. 85 Abs. 3) durch — nicht befugt, eine Erhöhung der Ausgaben über den Vorschlag des Ministers gegen dessen Votum vorzunehmen. Außer dem ausdrücklich aufgehobenen Art. 88 Abs. 3 und 4, sind also auch die Art. 77, 85—87 RV. auf die Reichspost nicht anwendbar.

Die allgemeinen Reichsinteressen werden vom Reichspostminister als parlamentarisch verantwortlichem Minister wahrgenommen. Die Reichsaufsicht wird von der Reichsregierung ausgeübt, die auf Antrag des Reichspostministers Beschlüsse des Verwaltungsrats beanstanden kann, die dem Reichsinteresse zuwiderlaufen (z. B. volkswirtschaftlich ungerechtfertigte Gebühren, unzweckmäßige Gestaltung der Verbindungen). Die Beanstandung hat suspensive Wirkung und wird endgültig, wenn nicht Reichstag und Reichsrat durch übereinstimmende Beschlüsse ihre Aufhebung verlangen (§ 6 Abs. 3 RPFG.). Wenn der Kredit der Reichspost in Anspruch genommen werden soll — Art. 87 RV. findet, wie erwähnt, keine Anwendung —, ist neben dem Beschluß des Verwaltungsrats noch die vorherige Verständigung des Reichspostministers und des Reichsfinanzministers erforderlich (§ 9) [1]). Dadurch ist die Unterordnung der postalischen Kreditmaßnahmen unter die allgemeine Kreditpolitik des Reiches gewährleistet.

Ferner ist die Organisationsbefugnis des Ministers eingeschränkt worden, denn, soweit das Etatsrecht nicht berührt wird, kann eine Aenderung der Geschäftszweige nur auf Beschluß des Verwaltungsrats erfolgen. Dieser hat schließlich noch gutachtliche und überwachende Funktionen. Ob die Einrichtung des Verwaltungsrats die richtige Lösung war, läßt sich im Hinblick auf die kurze Zeit seiner Wirksamkeit noch nicht abschließend sagen. Die Verwaltung bezeugt, er habe „durchaus positive Arbeit geleistet" und selbständig Stellung genommen. Sie hebt seine Zusammensetzung aus verschiedenen Volkskreisen und die Mitgliedschaft der Beamten lobend hervor [2]). Das sehr freundliche Urteil zeugt jedenfalls dafür — soweit es nicht etwa aus taktischen Gründen derart formuliert sein sollte —, daß das Reichspostministerium die gegenwärtige Regelung im wesentlichen als eine geeignete Grundlage seiner Verwaltungtätigkeit ansieht. Bisher hat das Gesetz anscheinend bewirkt, daß notwendige Maßnahmen schneller und den jeweils wechselnden Bedürfnissen entsprechend ins Werk gesetzt werden konnten [3]). Besonders wichtig für die wirtschaftliche Führung des Betriebes ist, daß mit dem 1. April 1924 die kauf-

1) Bisher ist diese Vorschrift noch nicht praktisch geworden.
2) GeschBer. 1924 S. 67.
3) HA. 1924—26, 31. Sitzg. März 1925, S. 3; GeschBer. 1924 S. 67.



männische Rechnungs- und Buchführung eingeführt ist, was 1922 von der Verwaltung noch abgelehnt worden war [1]). Erst diese Art der Buchführung schafft die Unterlagen, auf denen eine Bilanz und eine Gewinn- und Verlustrechnung nach kaufmännischen Grundsätzen aufgestellt werden kann. Mit dieser Reform sind für die Post die unerläßlichen Voraussetzungen einer ertragswirtschaftlichen Finanzgebarung geschaffen. Von der Zeit an sind alle Buchungen kassenmäßig nach Betrieb und Anlage getrennt. Zu der ersteren Art gehören insbesondere alle Betriebseinnahmen und alle zur Aufrechterhaltung des Betriebes erforderlichen Ausgaben, da sie eine Vermehrung oder Verminderung des Gesamtvermögens in sich schließen. Auf Anlage werden die Einnahmen und Ausgaben genommen, bei denen dem Kassenzugang oder -abgang die Vermehrung oder Verminderung eines Vermögensbestandteils gegenübersteht. Hierher gehören vor allem die Einnahmen aus dem Verkauf von Sachgütern und die Ausgaben für die Neu- oder Ersatzbeschaffung von Gebrauchsgegenständen und Anlagen aller Art.

Als das Gesetz in Kraft trat, ist eine Eröffnungsbilanz für den 1. April 1924 aufgestellt worden [2]). Ferner liegen bisher die Bilanz für den 31. März 1925 und die Gewinn- und Verlustrechnung für das Rechnungsjahr 1924 vor [3]). Die Abschreibungen sind hoch angesetzt. Auch entspricht es privatwirtschaftlichen Grundsätzen, daß für die Beschaffung des erforderlichen baren Geldes ein Betriebsmittelfonds gebildet ist, und nicht fremde Gelder dafür in Anspruch genommen werden.

Ferner sind durch Verfügung vom 26. Juni 1925 in den vorhandenen Finanz- und Wirtschaftsabteilungen beim Ministerium und bei den Oberpostdirektionen besondere Wirtschaftsreferate eingerichtet [4]). Sie haben wirtschaftliche Erfahrungen zu sammeln und mit der Privatwirtschaft Fühlung zu halten. Daraus sollen die notwendigen Konsequenzen für die innere Wirtschaftsführung gezogen werden, und deshalb haben die Referenten bei Fragen von allgemeiner wirtschaftlicher Bedeutung mitzuwirken; sie treten also ergänzend zu den Haushaltsreferenten. Außerdem sollen regelmäßige wirtschaftliche Besprechungen abgehalten und das Personal über die wirtschaftlichen Notwendigkeiten der Postverwaltung belehrt werden. Eine Reform der Rechnungskontrolle, wie sie die Reichsbahngesellschaft vorgenommen hat (vgl. oben S. 204 ff.) wäre auf Grund des § 11 Abs. 2 des Reichspostfinanzgesetzes möglich. Ob sie freilich tatsächlich in dem gleichen Umfang erfolgen könnte, ist zweifelhaft, wie ja überhaupt das Reichsbahngesetz weitergehende Befugnisse der Verwaltung vorsieht, um die erfolgswirtschaftliche Gestaltung des Unternehmens durchzuführen. Für die Anlage der Postscheckgelder sind am 6. Februar 1925 im Einvernehmen der obersten Wirtschaftsinstanzen des Reichs, besonders des Reichsbankdirektoriums, Vorschriften erlassen, die ihre Verwendung im Rahmen der Währungs- und Kreditpolitik des Reiches regeln [5]). Die Verwaltungsreform ist durch Zusammenlegen von Dienststellen, büromäßige Vereinfachungen und Vermehrung mechanischer Einrichtungen fortgeführt worden [6]). Um den Bahnpostdienst zu rationalisieren und einheitlich zu gestalten, sind Ueberwachungsstellen in Berlin, Köln und Königsberg (Pr.) eingerichtet worden [7]). Die Postreklame

---

1) Denkschrift I S. 9.
2) GeschBer. 1924 S. 68.
3) A. a. O. S. 69 ff.
4) RPBl. 1925 Vf. Nr. 442 S. 385.
5) GeschBer. 1924 S. 28.
6) Vgl. im einzelnen GeschBer. 1924 S. 10 ff., 23.
7) A. a. O. S. 18.

wurde seit ihrer Einführung im September 1920 in eigener Verwaltung betrieben. Da sich diese Regelung als unzweckmäßig erwies, beschritt die Verwaltung einen Weg, der auch von anderen Ressorts bereits begangen war. Die Reklame wurde der am 1. März 1924 zu diesem Zweck gegründeten „Deutschen Reichspostreklame G. m. b. H.“ übertragen. Sämtliche Anteile gehören der Post. Die Gesellschaft ist also eine Einmanngesellschaft und steht unter kaufmännischer Leitung. Jedoch sind auch eingearbeitete Postbeamte unter Fortfall ihres Diensteinkommens beurlaubt und von der Gesellschaft angestellt [1]). Die Beziehungen zwischen der öffentlichen Verwaltung und der reichseigenen Gesellschaft sind hier wiederum andersartig gestaltet als das sonst der Fall ist, da der Gesellschaft nicht — wie z. B. der Neckar A.-G. — Behörden, sondern einzelne Beamte zur Verfügung stehen. Diese Regelung dürfte erfolgt sein, weil die Reklame nicht durch besondere Organe der Post, sondern durch Referate der beteiligten Behörden bearbeitet worden war.

1) A. a. O. S. 25 ff.

Die Entwicklung des öffentlichen Rechts in Preußen seit Inkrafttreten der neuen Verfassung.

Von

Geh. Reg.-Rat Prof. Dr. jur. et phil. **Hans Helfritz,** Breslau.

Inhalt. Seite

I. Staatsgebiet. Abgrenzung der Provinzen. Beziehungen zu fremden Staaten.

Die Bevölkerung des Gebietsteils Pyrmont hatte durch Volksabstimmung vom 12. Oktober 1921 den Wunsch geäußert, mit Preußen vereinigt zu werden. Dem wurde durch Staatsvertrag zwischen Preußen und Waldeck-Pyrmont vom 29. November 1921 (GesS. 1922 S. 41) entsprochen. Die Zustimmung des preußischen Landtages erfolgte durch Gesetz vom 22. Februar 1922 (GesS. S. 37). Die Vereinigung ist alsdann gemäß Art. 18 Abs. I und II der Reichsverfassung ausgespochen worden durch Reichsgesetz vom 24. März 1922 mit Wirkung vom 1. April 1922 (RGBl. S. 281). Entsprechend dem Antrage der beteiligten Länder sind gemäß § 2 des genannten Reichsgesetzes mit der Vereinigung preußische Staatsangehörige geworden alle bisherigen Staatsangehörigen des Landes Waldeck-Pyrmont, die

1. am Tage der Vereinigung ihren Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt in dem Gebietsteil Pyrmont hatten,
2. am Tage der Vereinigung ihren Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt in Preußen hatten, vorausgesetzt, daß sie oder ihre Eltern (oder die uneheliche Mutter) ihren Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt im Gebietsteil Pyrmont früher gehabt hatten oder noch hatten,
3. durch Geburt, Legitimation oder Eheschließung der Staatsangehörigkeit einer der unter Nr. 1 und 2 bezeichneten Personen folgten.

Das preußische Gesetz (Art. 1 Abs. 2) läßt in Uebereinstimmung mit dem Staatsvertrage (§ 5 I) die preußische Verfassung mit dem Tage der Vereinigung in Kraft treten. Im übrigen verleiht das Gesetz den im Vertrage nebst Schlußprotokoll enthaltenen Rechtsnormen mit dem gleichen Tage Gesetzeskraft (Art. 1 Abs. 3). Durch den Vertrag (§ 5 II) bleiben bestimmte Waldeck-Pyrmonter Gesetze, Verordnungen und dazu ergangene Verwaltungsvorschriften, soweit sie nicht mit der Verfassung in Widerspruch stehen, aufrechterhalten. Dahin gehören diejenigen Staatsgesetze, welche landeskrichliche Angelegenheiten betreffen, während die Kirchengesetzgebung durch den Vertrag überhaupt nicht berührt worden ist. Die Masse der preußischen Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften ist nach dem Vertrage erst am 1. April 1924 in Kraft getreten (§ 5 III Abs. 1). Jedoch ermächtigte der Vertrag das preußische Staatsministerium, schon vor diesem Zeitpunkt preußische Gesetze, Verordnungen und Verwaltungsvorschriften einzuführen (das. Abs. 2). Hiervon hat das Staatsministerium durch Verordnung vom 31. März 1922 (GesS. S. 70) in umfangreicher Weise Gebrauch gemacht.

Der Gebietsteil Pyrmont ist dem in der Provinz Hannover belegenen Kreise Hameln einverleibt worden, der von der Vereinigung ab den Namen „Kreis Hameln-Pyrmont" führt (§ 3 des Vertrages, Art. 1 des Schlußprotokolls). Die Uebernahme der unmittelbaren Staatsbeamten regelt grundlegend § 6, den Uebergang des Staatsvermögens § 7 des Vertrages. Erwähnenswert ist, daß Preußen die Staats- (Domanial-) Forsten einem aus den Pyrmonter Gemeinden zu bildenden Zweckverband überträgt, der dem Staate die Hälfte des Reingewinnes überläßt (§ 8) [1]. Ferner ist

1) Das Domanialvermögen war in dem zwischen Preußen und Waldeck im Jahre 1867 abgeschlossenen Akzessionsvertrage der Nutznießung und Verwaltung nach dem Fürsten von Waldeck überlassen worden. Nach Abfindung des Herrscherhauses wurde der weit über-

von Belang, daß Preußen sich mit der Einräumung eines Nießbrauchs am Bade Pyrmont an eine Betriebsaktiengesellschaft für 60 Jahre einverstanden erklärt (§ 9). Es entspricht das der auch anderweit (z. B. in Norderney) gemachten Erfahrung, daß der staatliche Verwaltungsorganismus für die Führung eines Kur- und Badebetriebes weniger geeignet ist, als eine private Wirtschaftsorganisation mit ihrer erheblich weiteren Bewegungsfreiheit.

Die endgültige Abgrenzung der Provinzen Nieder- und Oberschlesien gegeneinander ist durch Gesetz vom 25. Juli 1923 (GesS. S. 354) erfolgt. Darnach umfaßt Niederschlesien das Gebiet der Regierungsbezirke Breslau und Liegnitz, Oberschlesien das Gebiet des Regierungsbezirkes Oppeln in seinem jetzigen Umfange. Das Gesetz geht zurück auf das Gesetz betr. die Errichtung einer Provinz Oberschlesien vom 14. Oktober 1919 (GesS. S. 169). Man muß sich fragen, welche Vorteile denn eigentlich die Teilung Schlesiens in zwei Provinzen bietet. Vom Zweckmäßigkeitsstandpunkte staatlicher und kommunaler Verwaltung aus betrachtet, läßt sich die Teilung der obendrein durch Gebietsverlust um wichtiger Bestandteile verkleinerten Provinz nicht begründen. Sie ist nur zurückzuführen auf die damals noch bevorstehende Volksabstimmung in Oberschlesien gemäß Art. 88 des sogenannten Versailler Friedensvertrages. Es war das in einer Zeit, als auch andere Provinzen im Anschluß an die Ereignisse der Revolution die Entdeckung machten, daß gerade sie vom preußischen Staate immer besonders schlecht behandelt worden seien, obwohl sie in Wirklichkeit unter preußischer Herrschaft einen glänzenden Aufschwung genommen hatten. Meist handelte es sich bei den überraschenden Feststellungen der genannten Art um parteipolitische Bestrebungen der in den einzelnen Gegenden herrschenden Richtung. Vielfach hatten sie die bedauerliche Begleiterscheinung, daß man sich nicht scheute, zur Erreichung der gestellten Ziele gerade in der schwersten Not des Vaterlandes mit dem Abfall von Preußen zu drohen.

Für Oberschlesien war durch die bevorstehende Volksabstimmung die rechtliche Möglichkeit einer solchen Trennung gegeben. Diesem Umstande mußte man Rechnung tragen, mithin Wünschen der Bevölkerung entgegenkommen. Die Lage spitzte sich noch mehr zu, als die Polen, um Stimmen zu fangen, durch ein Gesetz dem ihnen noch gar nicht zugehörenden Gebiet die „Autonomie" verliehen. („Organisches Statut der Woiwodschaft Schlesien" vom 15. Juli 1920.) Die deutsche Antwort war das Reichsgesetz vom 27. November 1920 (RGBl. S. 1987). Dies stellte eine Volksabstimmung innerhalb zweier Monate nach Wiedereinsetzung der deutschen Behörden darüber in Aussicht, ob ein selbständiges Land Oberschlesien gebildet werden solle. Das Reich hielt nach der Abtrennung der beiden verlorenen Gebiete sein Versprechen; die Abstimmung erfolgte am 3. September 1922. Sie führte verständigerweise zu keiner staatlichen Neubildung. Nun aber trat das preußische Gesetz vom 14. Oktober 1919 wieder in die Erscheinung. Seine Folge war die Errichtung des Oberpräsidiums Oberschlesien und die Einberufung eines oberschlesischen Provinziallandtages (Verordnung vom 28. September 1922, GesS. S. 302). Nunmehr tagten der schlesische (niederschlesische) und der oberschlesische Provinziallandtag

wiegende Teil in das Staatseigentum übergeführt und durch Gesetz vom 8. April 1921 für Sondervermögen innerhalb des Staatseigentums erklärt. Da die Absicht bestand, ganz Waldeck an Preußen anzuschließen, sah das Gesetz die Bildung eines waldeckischen Kommunalverbandes vor, dem das Eigentum am Domanialvermögen übertragen werden sollte. (Hufnagel, Der waldeckische Staat. Archiv des öff. Rechts, Neue Folge Bd. 7, 1924, S. 205 f.)



für sich und außerdem beide gemeinsam. Die folgende Entwicklung aber zeigt die ganze Unzweckmäßigkeit einer gewaltsamen Zerreißung der organisch gewachsenen, übrigens hochbedeutsamen schlesischen Provinzialverwaltung: der oberschlesische Provinziallandtag faßte am 23. Mai 1924 den Beschluß, eine gesonderte Provinzialverwaltung mit dem Sitze in Ratibor einzurichten. Das Stimmverhältnis war 32 zu 14. Dies ist nicht ohne Bedeutung, wenn man in Betracht zieht, daß am folgenden Tage der schlesische Provinziallandtag den Standpunkt einnahm, daß eine Trennung der Provinzialverwaltung zu vermeiden sei [1]). Berücksichtigt man, daß die Trennung doch Gesamtschlesien trifft, so ist es in der Tat nur eine kleine Minderheit, die hier auf dem aus der Not der Zeit geborenen Gesetz vom 14. Oktober 1919 fußt. Eine Einigung ist bisher nicht erfolgt. Ein Erlaß des Ministers des Innern vom 26. Juli 1924 erkennt die Trennung der Verwaltung im Grundsatz, nicht aber bezüglich bestimmter Verwaltungszweige wie z. B. Elektrizitätswesen, Wasserwirtschaft und Meliorationswesen, an. Demgegenüber hat der niederschlesische Provinzialausschuß am 2. August 1924 dem Minister des Innern erklärt, daß eine gemeinsame Verwaltung nur dann erwünscht sei, wenn sie einen ausreichenden Inhalt habe. Von oberschlesischer Seite aber wird völlige Trennung aller Verwaltungszweige verlangt. Inzwischen ist ein Referentenentwurf zu einem Gesetz über die Trennung und Auseinandersetzung der Provinzen ausgearbeitet worden, der am 11. Dezember 1925 dem Staatsrat vorgelegen hat. Die grundsätzliche Meinungsverschiedenheit ist dieselbe geblieben. — Ob es zweckmäßig ist, in einer Zeit des Beamtenabbaues für einen verhältnismäßig kleinen Bereich nur aus dem Gesichtspunkte der Imponderabilien eine neue Garnitur von Behörden aufzuziehen und die Einheitlichkeit großer wirtschaftlicher Unternehmen zu zerreißen, braucht wohl nicht näher beleuchtet zu werden. Weniger offen aber liegt die nationalpolitische Seite der Sache: in einem großen Provinziallandtage Gesamtschlesiens ist der Einfluß der oberschlesischen Polen gering. In einem kleinen Provinziallandtage Oberschlesiens bildet er im Verein mit der vom polnischen Staate betriebenen Werbearbeit eine nicht zu unterschätzende Gefahr.

Erwähnt sei in diesem Zusammenhange noch, daß die Ueberleitung des Rechtszustandes im oberschlesischen Abstimmungsgebiet nach Wiedereinsetzung der preußischen Behörden durch Gesetz vom 22. Mai 1922 (GesS. S. 112) dem Staatsministerium für den Weg der Verordnung übertragen ist. Auf Grund dieses Gesetzes ist die Verordnung zur Einführung der gerade für Oberschlesien sehr einschneidenden Vorschriften über die Aufhebung der Standesvorrechte des Adels und die Auflösung der Familiengüter und Hausvermögen vom 23. September 1922 (GesS. S. 296) ergangen [2]) [3]).

Was die *Beziehungen Preußens zu anderen Staaten* anlangt, so sind zunächst einige Neuerungen in bezug auf *Gerichtsgemeinschaften* zu erwähnen. Nachdem Koburg mit Bayern vereinigt worden ist, ist

1) Vgl. hierüber und über das Folgende Schles. Zeitung vom 15. Oktober 1924 Nr. 477 zweiter Bogen.

2) Nicht mehr von Belang ist das „Gesetz betr. vorläufige Wahlen zum Staatsrat in der Provinz Oberschlesien und Abänderung des Art. 88 der Verfassung des Freistaats Preußen vom 31. November 1920“, vom 7. April 1921 (GesS. S. 353). Es ist nur gesetzestechnisch bemerkenswert wegen der verfehlten Fassung des § 3: „Art. 88 der Verfassung des Freistaats Preußen vom 30. November 1920 tritt außer Kraft.“

3) Dem preuß. Ges. vom 22. Mai 1922 entspricht das Reichsgesetz vom 18. März 1922 (RGBl. S. 281).

Bayern mit seinen ehemals koburgischen Landesteilen aus der Landgerichtsgemeinschaft Meiningen und damit zugleich aus der Oberlandesgerichtsgemeinschaft Jena ausgeschieden (Staatsvertrag vom 17., 22., 15. Februar 1921, GesS. S. 358). Ferner sind die Staatsverträge über die gemeinschaftlichen Landgerichte zu Meiningen und Rudolstadt vom 17. Oktober 1878 einer Aenderung unterworfen. Darnach umfaßt der Landgerichtsbezirk Meiningen die preußischen Amtsgerichtsbezirke Brotterode, Schleusingen, Schmalkalden, Steinbach-Hellenberg und Suhl und die thüringischen Amtsbezirke Eisfeld, Heldburg, Hildburghausen (mit der Abteilung Themar), Meiningen, Ostheim vor der Rhön, Römhild, Salzungen, Schalkau, Sonneberg, Steinach, Wasungen und Zella-Mehlis. Der Landgerichtsbezirk Rudolstadt umfaßt die preußischen Amtsgerichtsbezirke Ranis und Ziegenrück und die thüringischen Amtsgerichtsbezirke Gräfenthal, Kahla, Königsee, Lobenstein, Oberweißbach, Pößnek, Rudolstadt, Saalfeld (mit der Abteilung Leutenberg) und Stadtilm. Der Vertrag über die gemeinschaftlichen Schwurgerichte zu Gera und Meiningen vom 11. November 1878 ist aufgehoben (Gesetz vom 26. September 1923, Staatsvertrag vom 16., 10. Juli 1923, GesS. S. 454).

Für die thüringischen Amtsgerichtsbezirke Sondershausen, Greußen, Ebeneben, Frankenhausen, Schlotheim und Allstedt sowie für den früheren Justizamtsbezirk Volkenroda ist das preußische Oberlandesgericht zu Naumburg zum Oberlandesgericht und das preußische Landgericht Erfurt zum Landgericht bestellt worden. Die Entscheidungen ergehen im Namen des Landes Thüringen (Gesetz vom 27. August 1921, Staatsvertrag vom 15., 20. Juni 1921, GesS. S. 506. Bezüglich der näheren Einzelheiten wie Stellenbesetzung, Dienstaufsicht usw. wird hier wie in den weiteren Fällen auf den Vertrag Bezug genommen).

Für den preußischen Landgerichtsbezirk Hechingen ist das württembergische Oberlandesgericht Stuttgart zum Oberlandesgericht, für den württembergischen Amtsgerichtsbezirk Balingen ist das preußische Landgericht Hechingen zum Landgericht bestellt. Die Entscheidungen des Oberlandesgerichts Stuttgart aus preußischen Gebietsteilen des Landgerichtsbezirks Hechingen ergehen im Namen des Landes Preußen, die Entscheidungen des Landgerichts Hechingen aus dem Amtsgerichtsbezirk Balingen ergehen im Namen des Landes Württemberg (Gesetz vom 12. März 1923, Gerichtsgemeinschaftsvertrag vom 14., 15. Dezember 1922, GesS.S. 59) [1]).

Mit Rücksicht auf die Elbschiffahrtsakte vom 22. Februar 1922 (RGBl. II S. 183) und das Zusatzübereinkommen zur Elbschiffahrtsakte vom 27. Januar 1923 (RGBl. II, S. 485) ist das preußische Gesetz betr. Elbzollgerichte vom 9. März 1879 (GesS. S. 132) ersetzt worden durch das Gesetz über die Elbschiffahrtsgerichte vom 4. Juni 1924 (GesS. S. 543). Die reichsgesetzliche Grundlage bildet, wie bisher, § 14 Ziff. 1 des Gerichtsverfassungsgesetzes, der in der Neufassung dieses Gesetzes vom 22. März 1924 (RGBl. S. 299) lautet:

> „Als besondere Gerichte werden zugelassen:
> 1. Rhein- und Elbschiffahrtsgerichte für die in Staatsverträgen bezeichneten Angelegenheiten der Schiffahrt auf dem Rhein und auf der Elbe."

1) Weitere unwesentliche Abänderungen der Gerichtsgemeinschaften zwischen Preußen und Anhalt, Preußen und Lippe, Preußen und Schaumburg-Lippe sowie Preußen und Thüringen bringen die Staatsverträge vom 22. 24. Dezember, 12./19. Dezember, 12./17. Dezember, 12. 29. Dezember 1924 (GesS. 1925, S. 38 ff.) sowie vom 20./26. Juni und 20./23. Juni 1925 (GesS. S. 156, 157).



Die Bezeichnung „Elbzollgerichte“, die man beibehalten hatte, auch nachdem durch Reichsgesetz vom 11. Juni 1870 (RGBl. S. 416) die Elbzölle beseitigt worden waren, ist also nunmehr durchweg durch die allein zutreffende Bezeichnung „Elbschiffahrtsgerichte“ ersetzt worden (durch § 10 des vorl. Gesetzes auch in § 2 des Gesetzes über den Erlaß polizeilicher Strafverfügungen wegen Uebertretung strom- und schiffahrtspolizeilicher Vorschriften auf der Elbe und auf dem Rhein vom 26. Juli 1897, GesS. S. 387). Die sachliche Zuständigkeit der Elbschiffahrtsgerichte wird durch Art. 1, die örtliche Zuständigkeit durch Art. 2 des Zusatzübereinkommens vom 27. Januar 1923 festgesetzt, für die Entscheidung von Rechtsstreitigkeiten über Schiffahrtsabgaben (Art. 1 Ziff. 2 d) jedoch nur, soweit nicht etwas anderes bestimmt ist (§§ 5, 6). Der Aufbau der Gerichte ist in seinen Grundlagen wie bisher geblieben: Elbschiffahrtsgerichte I. Instanz sind die Amtsgerichte, II. Instanz die Landgerichte. In Strafsachen entscheidet in I. Instanz der Amtsrichter allein, in der Berufungsinstanz die kleine Strafkammer. Die Geschäfte werden bei Amtsgerichten, die mit mehreren Richtern besetzt sind, einem von ihnen, bei den Landgerichten bestimmten Kammern übertragen. Die Entscheidungen sind als solche der Elbschiffahrtsgerichte zu bezeichnen (§§ 2—4). Für das Verfahren gelten in bürgerlichen Rechtsstreitigkeiten die Vorschriften über das Verfahren vor den Amtsgerichten, in Strafsachen die Vorschriften über das Verfahren vor dem Amtsrichter und das Verfahren bei amtsrichterlichen Strafbefehlen. An die Stelle der in dem Verfahren vor dem Amtsrichter zulässigen Revision tritt die Berufung. Gegen die Entscheidungen zweiter Instanz findet nach wie vor ein Rechtsmittel nicht statt (§§ 7, 8). Entscheidungen von Elbschiffahrtsgerichten anderer deutscher Länder werden gemäß § 160 des Gerichtsverfassungsgesetzes, Entscheidungen der internationalen Elbekommission in Dresden werden gemäß § 451 der Strafprozeßordnung oder § 722 Abs. 1 der Zivilprozeßordnung vollstreckt (§ 9).

Art. 289 des Versailler Vertrages bestimmt, daß jede der alliierten oder assoziierten Mächte Deutschland die Verträge mitteilen wird, deren Wiederaufleben sie verlangt. Auf eine hiernach ergangene Mitteilung der tschechoslowakischen Regierung ist eine Reihe von Verträgen und Uebereinkommen zwischen Preußen und Oesterreich oder Oesterreich-Ungarn im Verhältnis zur Tschechoslowakei am 9. Juli 1920 wieder in Kraft gesetzt worden. Die Bekanntmachung ist erst am 6. Juni 1921 (GesS. S. 419) ergangen. Sie betrifft die Uebereinkunft zwischen Preußen und Oesterreich zur Verhütung von Forst-, Jagd-, Fisch- und Feldfreveln an den gegenseitigen Landesgrenzen nach den Ministerialerklärungen vom 21. März 1842 (GesS. S. 112), die Beitrittserklärung des Kaisertums Oesterreich vom 27. Oktober 1853 zur Uebereinkunft zwischen Preußen und mehreren anderen deutschen Staaten wegen Verpflegung erkrankter und Beerdigung verstorbener Angehörigen, die Uebereinkunft zwischen Preußen und Oesterreich zur Beförderung des Sicherheitsdienstes im Grenzgebiete beider Staaten und wegen gegenseitiger Hilfeleistung bei Elementarereignissen nach den Ministerialerklärungen vom 27. Februar / 16. Januar 1864 (GesS. S. 107), den Vertrag zwichen Preußen und Oesterreich über die Grenzen zwischen Preußisch-Schlesien und Böhmen vom 9. Februar 1869 und schließlich den Staatsvertrag zwischen Preußen und Oesterreich-Ungarn zur Vermeidung von Doppelbesteuerungen vom 21. Juni 1899 (GesS. 1900, S. 259).

II. Verfassung. Organisation.

Von grundsätzlicher Bedeutung ist das „Gesetz über die Prüfung der Wahlen zum preußischen Landtag und das Wahlprüfungsgericht“ vom 3. Februar 1922 (GesS. S. 30). Der zugrundeliegende Art. 12 der preußischen Verfassung, der das Wahlprüfungsgericht einführt, stimmt fast wörtlich mit Art. 31 der Reichsverfassung überein. Während aber letzterer mit den Worten abschließt: „Im übrigen wird das Verfahren von dem Wahlprüfungsgericht geregelt“, bestimmt Art. 12 Abs. 5 der preußischen Verfassung „das Nähere wird durch Gesetz geregelt“. Für das Reich ist seitens des Wahlprüfungsgerichts die Wahlprüfungsordnung vom 8. Oktober 1920 (RGBl. S. 1773) ergangen, die nur das Verfahren, den inneren Geschäftsgang und die Vertretung nach außen regelt. Das preußische Gesetz dagegen bringt auch die materiellen Vorschriften, überläßt es aber dem Wahlprüfungsgericht, seinen Geschäftsgang durch eine Geschäftsordnung zu regeln. Seiner hohen Bedeutung wegen ist das Gesetz im folgenden im Wortlaut wiedergegeben:

Der Landtag hat folgendes Gesetz beschlossen:

§ 1.

Beim Landtag wird ein Wahlprüfungsgericht gebildet.

§ 2.

(1) Das Wahlprüfungsgericht prüft von Amts wegen die Gültigkeit der Wahlen zum Landtag.

(2) Jeder Wahlberechtigte hat das Recht, Einspruch gegen eine Wahl zu erheben. Der Einspruch muß innerhalb eines Monats nach Bekanntmachung des Wahlergebnisses beim Landtag eingegangen und mit Gründen versehen sein.

(3) Bei nachträglicher Berufung eines Abgeordneten (Landeswahlgesetz § 35) darf der Einspruch nur mit der Bemängelung des nachträglichen Berufungsverfahrens begründet werden.

(4) Ist gegen die Wahl kein Einspruch erhoben worden, so kann sich das Wahlprüfungsgericht auf eine allgemeine Prüfung der Ordnungsmäßigkeit der Wahl beschränken.

§ 3.

Das Wahlprüfungsgericht entscheidet über die Frage, ob ein Abgeordneter die Mitgliedschaft verloren hat. Die Entscheidung erfolgt von Amts wegen, auf Antrag des Präsidenten des Landtags oder auf Einspruch eines Wahlberechtigten.

§ 4.

Das Wahlprüfungsgericht regelt seinen Geschäftsgang im Rahmen der Verfassung und dieses Gesetzes durch eine Geschäftsordnung.

§ 5.

Das Wahlprüfungsgericht besteht aus acht Mitgliedern des Landtags, die dieser für die Wahlperiode wählt, und sieben Mitgliedern des Oberverwaltungsgerichts, die das Präsidium dieses Gerichts für dieselbe Zeit bestellt.

§ 6.

(1) Das Wahlprüfungsgericht erkennt in der Besetzung von drei Mitgliedern des Landtags und zwei richterlichen Mitgliedern.

(2) Der Vorsitzende und sein Stellvertreter werden vom Wahlprüfungsgericht gewählt. Einer von ihnen muß ein Mitglied des Oberverwaltungsgerichts sein.

§ 7.

(1) Die Reihenfolge, in der die Mitglieder des Wahlprüfungsgerichts an den einzelnen Sitzungen teilnehmen, regelt die Geschäftsordnung.

(2) Das Wahlprüfungsgericht soll die einzelnen Wahlprüfungssachen tunlichst in der gleichen Zusammensetzung zu Ende führen.

§ 8.

(1) Vom Verhandlungstermine sind, sofern gegen eine Wahl Einspruch erhoben ist oder sich sonst gegen die Wahl Bedenken ergeben, als Beteiligte die Personen zu benachrichtigen, deren Wahl geprüft wird, und die, welche gegen die Wahl Einspruch erhoben haben, sowie in beiden Fällen deren Vertreter.

(2) Haben mehrere Personen gemeinschaftlich Einspruch erhoben, so genügt die Benachrichtigung einer von ihnen. Ist in dem gemeinschaftlichen Einspruch ein Vertrauensmann bezeichnet, so ist die Benachrichtigung an ihn zu richten.

(3) Zwischen dem Termin und der Absendung der Benachrichtigung muß ein Zeitraum von mindestens einer Woche liegen.

§ 9.

Die Beteiligten können sich in dem Termine durch Personen, die den gesetzlichen Bedingungen für einen Landtagswähler genügen (Landeswahlgesetz §§ 1, 2), auf Grund schriftlicher Vollmacht vertreten lassen.

§ 10.

Der Minister des Innern soll vom Termine schriftlich benachrichtigt werden. Er kann

an der Verhandlung selbst teilnehmen oder einen Vertreter entsenden.

§ 11.

(1) Die Verhandlung vor dem Wahlprüfungsgericht einschließlich der Verkündung der Beweisanordnungen und der Urteile nebst Begründung erfolgt in öffentlicher Sitzung.

(2) Die Verhandlung beginnt mit der Darstellung des Sachverhalts durch den Berichterstatter. Die Beteiligten oder ihre Bevollmächtigten sind auf Verlangen zu hören. Auch der Minister des Innern oder sein Vertreter (§ 10) erhält auf Antrag das Wort.

§ 12.

(1) Die Vorschriften der Zivilprozeßordnung über

die Ausschließung von Gerichtspersonen (§ 41),
die Leitung der Verhandlung (§§ 136, 139, 140),
das persönliche Erscheinen (§ 141),
den Beweis durch Zeugen und Sachverständige (§§ 373—414) sowie

die Vorschriften des Gerichtsverfassungsgesetzes über die Beratung und Abstimmung (§§ 194—200)

finden entsprechende Anwendung.

(2) Ueber die Beeidigung der Zeugen und Sachverständigen beschließt das Gericht nach freiem Ermessen.

(3) Als Zeuge kann auch ein Beteiligter vorgenommen werden.

§ 13.

(1) Die Durchführung des Verfahrens außerhalb der Verhandlung vor dem Wahlprüfungsgerichte liegt einem der richterlichen Mitglieder ob.

(2) Dieses Mitglied wird vom Wahlprüfungsgerichte bestellt. Dem demnächst erkennenden Gerichte darf es nicht angehören.

(3) In der Verhandlung ist ihm vor der Entscheidung Gelegenheit zur Aeußerung zu geben.

§ 14.

(1) Alle preußischen Behörden sind verpflichtet, dem Wahlprüfungsgericht und dem gemäß § 13 bestellten Mitglied auf Verlangen Auskunft zu erteilen.

(2) Die Gerichte haben ihnen nach Maßgabe der Bestimmungen des Gerichtsverfassungsgesetzes Rechtshilfe zu leisten.

§ 15.

(1) Ueber die mündliche Verhandlung ist eine Niederschrift aufzunehmen. Sie ist vom Vorsitzenden und dem Schriftführer zu unterschreiben.

(2) Als Schriftführer wird ein vom Präsidenten des Landtags bestellter Beamter des Landtags zugezogen.

§ 16.

Das Urteil ist vom Vorsitzenden unter Mitteilung der wesentlichen Gründe zu verkünden. Es ist schriftlich zu begründen und soll von den beteiligten Mitgliedern unterschrieben werden.

§ 17.

Im Falle des § 2 kann das Urteil des Wahlprüfungsgerichts lauten:

a) auf Gültigkeit oder Ungültigkeit der gesamten Wahlen eines Wahlkreises;
b) auf Gültigkeit oder Ungültigkeit einer bestimmten Anzahl von Stimmzetteln unter gleichzeitiger Ungültigkeitserklärung derjenigen einzelnen Wahl oder Wahlen, die durch diese Erklärungen beeinflußt werden;
c) auf Ungültigkeit einzelner Wahlen aus Gründen, welche in der Person des Gewählten ihre Ursache haben.

In den Fällen b und c findet eine Nachwahl nicht statt, vielmehr erfolgt eine Neufeststellung dessen, der gewählt ist, auf Grund des Landeswahlgesetzes.

§ 18.

(1) Eine Ausfertigung des Urteils ist dem Präsidenten des Landtags und dem Minister des Innern zu erteilen. Sie ist mit dem Gerichtssiegel zu versehen und vom Vorsitzenden zu unterschreiben.

(2) Die Beteiligten erhalten auf Antrag eine Abschrift des Urteils.

§ 19.

Das Urteil wird mit seiner Verkündung rechtskräftig. Eine Wiederaufnahme des Verfahrens ist nur zulässig, wenn sie darauf gestützt ist, daß der Abgeordnete schon bei der Wahl nicht die zu seiner Wahl erforderlichen Eigenschaften besessen habe.

§ 20.

Die gerichtlichen Kosten des Verfahrens trägt die Landeskasse. Die Beteiligten haben keinen Anspruch auf Erstattung von Auslagen.

Das vorstehende Gesetz wird hiermit verkündet, nachdem der Staatsrat von seinem verfassungsmäßigen Rechte des Einspruchs keinen Gebrauch gemacht hat.

Berlin, den 3. Februar 1922.

Das Preußische Staatsministerium.
Braun. Severing.

Nach Art. 63 der Reichsverfassung werden die Länder im Reichsrat durch Mitglieder ihrer Regierungen vertreten. Abs. 1 Satz 2 bestimmt weiter: „Jedoch wird die Hälfte der preußischen Stimmen nach Maßgabe eines Landesgesetzes von den preußischen Provinzialverwaltungen bestellt.“

Diese Vorschrift erklärt sich aus dem Bestreben der Revolutionszeit, das Uebergewicht Preußens im Reich nach Möglichkeit zu schwächen, wie ja ursprünglich der Gedanke einer Zerlegung Preußens in seine einzelnen Provinzen ernsthaft erwogen worden war.

Das preußische Gesetz war nach dem Reichsgesetz vom 6. August 1920 (RGBl. S. 1565) bis zum 1. Juli 1921 zu erlassen. Bis dahin konnten gemäß Art. 168 der Reichsverfassung die sämtlichen preußischen Stimmen im Reichsrat von Mitgliedern der Regierung abgegeben werden. Am 3. Juni 1921 ist alsdann das „Gesetz über die Bestellung von Mitgliedern des Reichsrats durch die Provinzialverwaltungen" erlassen (GesS. S. 379). Es geht seinem Inhalte nach freilich über diese Bezeichnung hinaus, indem es auch Vorschriften über die Stimmabgabe im Reichsrat enthält. — Zum Verständnis des Gesetzes sei daran erinnert, daß nach Art. 61 Abs. I der Reichsverfassung in der Fassung des Reichsgesetzes vom 24. März 1921 jedes Land im Reichsrat mindestens eine Stimme hat, bei größeren Ländern auf je 700 000 Einwohner eine Stimme entfällt, wobei ein Ueberschuß von 350 000 Einwohnern gleich 700 000 gerechnet wird, daß aber kein Land durch mehr als zwei Fünftel aller Stimmen vertreten sein darf (um das Uebergewicht Preußens herabzudrücken). Nach Abs. III ist die Stimmenzahl nach jeder Volkszählung neu festzusetzen. Die Zahl der Einwohner, auf die eine Stimme entfällt, hatte ursprünglich eine Million betragen, wurde aber durch das Gesetz vom 24. März 1921 auf 700 000 herabgesetzt, um Preußen insgesamt soviel Stimmen zukommen zu lassen, daß bei der Besetzung der Hälfte der Stimmen durch die Provinzialverwaltungen auf jede Provinz eine Stimme entfällt[1]). So erklärt sich das Aufgehen der Rechnung, wenn nach diesem Gesetz durch Beschluß des Reichsrats vom 28. April 1921 die Gesamtstimmenzahl auf 66 festgesetzt worden ist, von denen 26 auf Preußen entfallen. Preußen reicht somit noch nicht an zwei Fünftel der Gesamtstimmen heran (26 würden zwei Fünftel von 65 Stimmen sein).

Das preußische Gesetz vom 3. Juni 1921 bestimmt nun, daß die von den Provinzialverwaltungen zu bestellenden Mitglieder des Reichsrats zu wählen sind, und zwar durch die Provinzialausschüsse und den Magistrat Berlin. Eine Wahl durch die Provinziallandtage und die Stadtverordnetenversammlung konnte nicht in Frage kommen, weil die Reichsverfassung die Bestellung durch die preußischen Provinzialverwaltungen vorsieht[2]). Die Provinzialausschüsse und der Magistrat Berlin treten an dem vom Staatsministerium bestimmten Tage einzeln an ihren Sitzen als Wahlkörper zusammen. Jeder Wahlkörper wählt ein Mitglied und ein stellvertretendes Mitglied zum Reichsrat. Wählbar sind alle reichsdeutschen Männer und Frauen, die das 25. Lebensjahr vollendet und ihren Wohnsitz ein Jahr im Bezirke des Wahlkörpers haben. Ausgeschlossen ist, wer entmündigt ist oder unter Vormundschaft oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaft steht und wer die bürgerlichen Ehrenrechte nicht besitzt. Die Wahl ist geheim. Absolute Mehrheit entscheidet. Gegebenenfalls erfolgt Stichwahl, für die das Gesetz die Bezeichnung „Nachwahl" gebraucht. Bei Stimmengleichheit entscheidet das Los. Unmittelbar nach der Neuwahl des Wahlkörpers, in Berlin der unbesoldeten Magistratsmitgliedern, erfolgt auch

1) Stier-Somlo, Deutsches Reichs- und Landesstaatsrecht. Berlin und Leipzig 1924, Bd. I S. 642.
2) Anschütz, Reichsverf. 1. Aufl. Anm. 2 zu Art. 63. (In Aufl. 3/4 nicht wiederholt.)



Neuwahl der gewählten Mitglieder des Reichsrats. Diese üben ihr Amt bis zum Eintritt ihrer Nachfolger aus (§§ 1—5). Die Mitgliedschaft erlischt durch Wegfall einer der Voraussetzungen der Wählbarkeit, durch Niederlegung und durch Eintritt eines Ausschließungsgrundes. Für den Rest der „Amtszeit", wie es im Gesetz heißt, tritt der gewählte Stellvertreter ein. Für einen wegfallenden Stellvertreter ist sofort ein neuer zu wählen (§ 6). Für den Fall einer Aenderung der Anzahl der wahlberechtigten Provinzen oder der Anzahl der auf Preußen entfallenden Stimmen im Reichsrat ist eine neue gesetzliche Regelung vorgesehen (§ 7).

Soweit die Bestellung der Mitglieder. Das Gesetz gibt nun weiter wichtige Bestimmungen über die Frage, ob die gewählten Vertreter an Weisungen gebunden sind. Für die Vollsitzungen des Reichsrats läßt es jedem gewählten Mitgliede freies Stimmrecht. Jedoch sollen die Gegenstände der Tagesordnung vorher zwecks Herbeiführung einheitlicher Stimmabgabe in gemeinschaftlicher Beratung der bestellten und der gewählten Mitglieder erörtert werden. In den Ausschüssen des Reichsrats dagegen führt ein vom Staatsministerium bestimmtes Mitglied die preußischen Stimmen. Jedoch kann jedes der gewählten Mitglieder vorherige Beratung des Gegenstandes mit dem Staatsministerium verlangen (§ 8). Mit dieser Regelung haben die gewählten Mitglieder des Reichsrats in den Vollsitzungen eine wesentlich freiere Stellung als die von der Landesregierung entsandten. Wenn die Reichsverfassung hinsichtlich ihrer über die Frage der Weisungen schweigt, so ist es aber doch selbstverständlich, daß die Vertreter der Landesregierungen im Innenverhältnis zu ihren Regierungen verpflichtet sind, nach deren Weisungen zu handeln. Andererseits aber enthält weder die Reichsverfassung noch die Geschäftsordnung des Reichsrats vom 20. November 1919 nebst Abänderungsbeschlüssen einen Anhalt dafür, daß die Uebereinstimmung der Weisungen der entsendenden Regierung mit den in Ausübung der Vertretungsmacht abgegebenen Erklärungen nachzuprüfen sei [1]) [2]).

In diesem Zusammenhange ist zu erwähnen die „Verordnung betreffend Festsetzung der von den Provinzen usw. in den Staatsrat zu entsendenden Vertreter" vom 28. Februar 1921 (GesS. S. 317). Nach Art. 32 der preußischen Verfassung entfällt bekanntlich auf je 500 000 Einwohner einer Provinz je ein Vertreter, jedoch entsendet jede Provinz mindestens 3 Vertreter. Ein Rest von mehr als 250 000 Einwohnern wird gleich 500 000 gerechnet. Die Zahl der Vertreter wird hiernach durch das Staatsministerium nach jeder allgemeinen Volkszählung (und bei Veränderung des Gebiets der Provinzen) neu festgesetzt. Der Verordnung vom 28. Februar 1921 lag zugrunde die Volkszählung vom 8. Oktober 1919. Hiernach wurde die Zahl der Vertreter wie folgt festgesetzt:

Ostpreußen	4	Pommern	4
Brandenburg	5	Grenzmark Posen-Westpreußen	3
Stadt Berlin	8	Niederschlesien	6

---

1) Anschütz, Reichsverf. Anm. 6 zu Art. 63; Stier-Somlo, Deutsches Reichs- und Landesstaatsrecht Bd. I S. 650.

2) Gegen ein vom Landtag am 15. Januar 1926 beschlossenes Gesetz, nach dem die preußischen Stimmen auch in den Vollsitzungen einheitlich durch ein vom Staatsministerium bestimmtes Mitglied abzugeben sind, ist vom Staatsrat gemäß Art. 42 der preuß. Verf. Einspruch erhoben worden. Die Angelegenheit schwebt zur Zeit noch (Drucksache Nr. 2100, 2. Wahlper. 1. Tg. 1925/26).

Oberschlesien	5	Westfalen	9
Sachsen	6	Rheinprovinz	14
Schleswig-Holstein	3	Hessen-Nassau	5
Hannover	6		

Zusammen mit dem Vertreter der Hohenzollernschen Lande 79. Nach der Volkszählung von 1925 hat sich das Bild etwas verschoben, indem durch Verordnung vom 31. Dezember 1925 (GesS. 1926 S. 8) und vom 13. Februar 1926 (GesS. S. 51) die Zahlen für Ostpreußen auf 5, Oberschlesien auf 3, Sachsen auf 7, Westfalen auf 10, insgesamt auf 80 neu festgesetzt worden sind.

In der Organisation der obersten Staatsbehörden ist insofern eine Veränderung eingetreten, als das Ministerium der öffentlichen Arbeiten zu bestehen aufgehört hat. Nachdem die Eisenbahnen und Wasserstraßen auf das Reich (Reichsverkehrsministerium) übergegangen waren, war ihm sein Haupttätigkeitsfeld entzogen. Die übrigen Zuständigkeiten, soweit sie durch gesetzliche Vorschrift geordnet sind, wurden durch Gesetz vom 15. August 1921 (GesS. S. 487) auf andere preußische Ministerien übertragen und zwar

a) in Angelegenheiten des Wegewesens und in Angelegenheiten der Wasserläufe erster Ordnung, die nicht auf das Reich übergehen, einschließlich der Häfen, Fähren und Brücken an diesen Wasserläufen, auf den Landwirtschaftsminister,
b) in Angelegenheiten der Reichswasserstraßen, mit Ausnahme der Angelegenheiten der Häfen, Fähren und Brücken, auf den Handelsminister und den Landwirtschaftsminister,
c) im übrigen, insbesondere in Angelegenheiten der Häfen, Fähren und Brücken an den Reichswasserstraßen, auf den Handelsminister.

Während sonst nach der preußischen Verfassung Art. 47 Abs. II das Staatsministerium über die Zuständigkeit der einzelnen Staatsminister beschließt, war für diese rein organisatorischen Anordnungen die Form eines Gesetzes erforderlich, weil die übertragenen Zuständigkeiten auf gesetzlichen Vorschriften beruhten. Eines Gesetzes, das ausdrücklich das preußische Ministerium der öffentlichen Arbeiten beseitigte, bedurfte es nicht, da dieses Ministerium nicht durch Gesetz, sondern durch Allerhöchsten Erlaß vom 7. August 1878 (GesS. S. 1879, S. 25) im Wege der Aufteilung des Ministeriums für Handel, Gewerbe und öffentliche Arbeiten entstanden war, das seinerseits wiederum auf Allerhöchsten Erlaß vom 17. April 1848 (GesS. S. 109) zurückzuführen ist [1].

Auf dem Gebiete der Gerichtsverfassung ist außer dem oben schon in anderem Zusammenhange genannten Gesetz über die Elbschiffahrtsgerichte zu erwähnen das „Gesetz betr. die Einführung der Grundsätze der Verhältniswahl für die Wahl der Vertrauenspersonen des Ausschusses zur Auswahl der Schöffen und

1) Wenn Hatschek (Deutsches und preuß. Staatsrecht Bd. I, S. 570) annimmt, das Ministerium sei durch Ges. vom 15. August 1921 beseitigt, so ist dem entgegenzuhalten, daß das Gesetz von keiner Beseitigung spricht, die Notwendigkeit eines gesetzgeberischen Aktes auch gar nicht gegeben war. (Vgl. das. S. 571.) — Ein Beispiel der Einrichtung von einzelnen Behörden durch gesetzgeberischen Akt bietet dagegen das Gesetz betr. die Begründung von Provinzialschulkollegien in Oppeln und Schneidemühl vom 19. Juni 1923 (GesS. S. 283), ferner das Ges. betr. Errichtung eines Landesschiedsgerichts vom 24. März 1922 (GesS. S. 76), auf das unten im Zusammenhange des Beamtenrechts einzugehen ist.

Geschworenen" vom 3. März 1922 (GesS. S. 49). Das Gesetz bringt eine Abänderung des § 35 Abs. III Satz 2 des preußischen Ausführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz vom 24. April 1878 (GesS. S. 230). Verhältniswahl tritt hiernach ein, wenn mindestens 2 Personen zu wählen sind. Anderenfalls bleibt es bei der Wahl nach absoluter Mehrheit der Stimmen. — Eine weitere Aenderung des preußischen Ausführungsgesetzes zum Gerichtsverfassungsgesetz bringt das Gesetz vom 5. November 1925, durch das die Zuständigkeit des Kammergerichts als ausschließlichen Revisionsgerichts in Strafsachen (§ 50) der neuen Gerichtsverfassung angepaßt wird.

Eine Reihe von Aenderungen der preußischen Schiedsmannsordnung vom 23. März 1879 (GesS. S. 321) ist durch Verordnung vom 12. März 1924 (GesS. S. 129) erfolgt. Die Aufsicht über die Schiedsmänner, die nach § 7 des Gesetzes vom 29. März dem Justizminister hinsichtlich sämtlicher Schiedsmänner, dem Oberlandesgerichtspräsidenten und dem Landgerichtspräsidenten hinsichtlich der in ihrem Bezirk wohnenden Schiedsmänner zusteht, ist nunmehr auch dem Amtsrichter, der die allgemeine Dienstaufsicht führt, hinsichtlich der im Bezirke des Amtsgerichts wohnenden Schiedsmänner zugewiesen, (Art. I Ziff. 1 der Verordnung). Ferner ist im Anschluß an die Verordnung über Gerichtsverfassung und Strafrechtspflege vom 4. Januar 1924 (RGBl. S. 15) die Zuständigkeit der Schiedsmänner erweitert. Nach § 36 dieser Verordnung finden die Vorschriften über den Sühneversuch auf Privatklagen wegen Hausfriedensbruchs, leichter vorsätzlicher oder fahrlässiger Körperverletzung, Bedrohung, Sachbeschädigung und Verletzung fremder Geheimnisse (§ 299 des Strafgesetzbuchs) Anwendung. Die preußische Verordnung vom 12. März 1924 trägt dem durch entsprechende Ergänzung des § 33 der Schiedsmannsordnung Rechnung (Art. I Ziff. 4). Die übrigen Bestimmungen dieser Verordnung betreffen das Verfahren.

Sowohl die Gerichte wie die Verwaltungsbehörden berührten zwei Neueinrichtungen, die in dem Landesgesundheitsrat und in den gerichtsärztlichen Ausschüssen, letztere am Sitze der Oberpräsidenten, geschaffen sind. In beiden Fällen ist die Begründung erfolgt durch Beschluß des Staatsministeriums. Der Beschluß über die Bildung eines Landesgesundheitsrats für Preußen ist unter dem 30. April 1921 (GesS. S. 369) ergangen. Der Beginn der Tätigkeit ist auf den 1. Juli 1921 festgesetzt worden. Mit diesem Tage sind die Geschäfte der gleichzeitig aufgehobenen wissenschaftlichen Deputation für das Medizinalwesen (Königliche Order vom 16. Dezember 1808), der technischen Kommission für die pharmazeutischen Angelegenheiten (Instruktion vom 27. Oktober 1849) und des Apothekerrats (Allerh. Verordnungen vom 29. April 1896) auf den Landesgesundheitsrat übergegangen. Dieser ist „eine Behörde zur Beratung des Staatsministeriums, insbesondere des Ministers für Volkswohlfahrt, in allen Fragen des öffentlichen Gesundheitswesens und der sozialhygienischen Fürsorge sowie in den damit zusammenhängenden Angelegenheiten der ärztlichen, zahnärztlichen und pharmazeutischen Wissenschaft. Er ist zugleich Gutachterausschuß für ärztliche Fragen in Rechtsstreitigkeiten." Dem Minister für Volkswohlfahrt gegenüber wird er auf Befragen wie auch aus eigenem Antriebe tätig. Gutachten auf Ersuchen von Gerichtsbehörden sind nur zu erstatten, wenn bereits ein anderer Gutachter gehört ist. Das Ersuchen ist an den Minister für Volkswohlfahrt

zu richten, der dem Landesgesundheitsrat den entsprechenden Auftrag erteilt (§ 1). Der Präsident, sein Stellvertreter und die übrigen Mitglieder der Behörde werden vom Staatsministerium auf 5 Jahre ernannt und vom Minister für Volkswohlfahrt mittels Handschlags an Eidesstatt auf gewissenhafte Erfüllung ihrer Amtspflichten verpflichtet. Ihre Tätigkeit, die durch Gebühren, Anwesenheitsgelder oder Reisekostenvergütung entgolten wird, stellt sich als nebenamtliche dar (§§ 2, 11). Sie kann ergänzt werden durch Sachverständige, die mit Genehmigung des Ministers für Volkswohlfahrt zur Verhandlung über einzelne Gegenstände mit beratender Stimme zugezogen werden (§ 3).

In seiner Gesamtheit wird der Landesgesundheitsrat nur mit Genehmigung des Ministers für Volkswohlfahrt einberufen. Die Tagung ist alsdann öffentlich, doch kann die Oeffentlichkeit ganz oder zeitweise ausgeschlossen werden (§§ 6, 8). Im übrigen tagt der Landesgesundheitsrat in Ausschüssen in nichtöffentlichen Sitzungen. Bezeichnend für die Aufgaben eines modernen Staates ist es, daß Ausschüsse zu bilden sind für:

a) das Heilwesen einschließlich der Aus- und Fortbildung der Aerzte, Zahnärzte, Apotheker und der übrigen Medizinalpersonen;
b) das Gesundheitswesen (Nahrungsmittel- und Wohnungshygiene, Wasserversorgung, Beseitigung der Abfallstoffe usw.);
c) die Seuchenbekämpfung;
d) die Arzneiversorgung;
e) die gerichtliche und soziale Medizin und die gerichtliche Psychiatrie;
f) die Gesundheitsfürsorge (soziale Hygiene);
g) die Gewerbehygiene und die gesundheitliche Arbeiterfürsorge;
h) die Schulgesundheitspflege;
i) das Bevölkerungswesen und die Rassenhygiene;
k) die Prüfung der Aerzte zur Erlangung der Befähigung für die Anstellung als beamteter Arzt.

Außerdem kann der Minister für Volkswohlfahrt noch andere Ausschüsse und Unterausschüsse bilden. In den Sitzungen der Ausschüsse wie auch in den Vollsitzungen werden die Beschlüsse nach Stimmenmehrheit gefaßt. Stimmengleichheit gilt als Ablehnung. Im übrigen wird der Geschäftsgang durch eine vom Minister für Volkswohlfahrt zu erlassende Geschäftsordnung geregelt (§§ 4, 9, 12)[1]).

Die Bildung gerichtsärztlicher Ausschüsse in den Provinzen (Beschluß vom 30. April 1921, GesS. S. 372) hat im Grunde genommen nur eine Abänderung der bisher bestehenden Einrichtung der Provinzial-Medizinalkollegien zum Gegenstande, die durch § 20 der Verordnung betr. verbesserte Einrichtung der Provinzialbehörden vom 30. April 1815 (GesS. S. 85) errichtet worden sind. In seiner jetzigen Gestalt besteht der gerichtsärztliche Ausschuß aus dem Regierungs- und Medizinalrat am Sitze des Oberpräsidenten als Vorsitzenden, einem Gerichtsarzt als ständigem Mitglied und einem je nach Lage des Falles zuzuziehenden ärztlichen Sachverständigen. Die Mitglieder erhalten Gebühren, Anwesenheitsgeld oder Reisevergütung. Der Aus-

---

1) Der Landesgesundheitsrat hat einen Vorläufer in dem Reichsgesundheitsrat, der durch § 43 des Ges. vom 30. Juni 1900 (RGBl. S. 306) beim damals Kaiserlichen Gesundheitsamt zu dessen Unterstützung gebildet worden ist. Letzteres wurde im Jahre 1876 als beratende Behörde dem Reichsamt des Innern angegliedert.



schuß ist dem Oberpräsidenten unterstellt und hat seinen Sitz an dessen Amtssitz (§§ 2, 3). Er wird bezeichnet als eine „wissenschaftlich und technisch ratgebende, kollegiale Behörde mit der Aufgabe, die gutachtliche Tätigkeit im Fache der gerichtlichen Medizin für die Gerichte und Verwaltungsbehörden nach den von dem Minister für Volkswohlfahrt im Einverständnisse mit dem Justiz- und Finanzminister zu erlassenden näheren Anweisungen auszuüben" (§ 1) [1]).

III. Beamtenrecht.

Die Entwicklung des Beamtenrechts bildet ein bedenkliches Kapitel in der Geschichte des nachrevolutionären Preußen und Deutschland. Wie einst nach 1806 richtete sich nach dem Kriegsausgang die durch das Unglück ausgelöste Mißstimmung des Volkes gegen die in Heer und Beamtentum verkörperten Träger des Staatsgedankens. Wie man in teils revolutionärer, teils pazifistischer Verblendung nichts eiligeres zu tun hatte, als das Heer zu zerschlagen, so wollte man dem Beamtentum seinen inneren Gehalt nehmen, das Beamtenverhältnis auf das Verhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer nach marxistischem Vorbild herabdrücken. Um gleichzeitig die Beamten für das neue System zu gewinnen, bestimmte der Aufruf des Rats der Volksbeauftragten vom 12. November 1918 (RGBl. S. 1303) unter Ziff. 2: „das Vereins- und Versammlungsrecht unterliegt keiner Beschränkung, auch nicht für Beamte und Staatsarbeiter." Entsprechend gewährleistete Art. 130 Abs. II der Reichsverfassung allen Beamten „die Freiheit ihrer politischen Gesinnung und die Vereinigungsfreiheit". Wenn man hierbei ursprünglich auch an ein „Streikrecht" der Beamten gedacht und die Vorstellung hiervon in den Kreisen der Beamten erweckt hatte, so kam man bekanntlich nach einigen praktischen Erfahrungen sehr bald von diesem, jegliche Staatsautorität gefährdenden Gedanken ab, wie auch andere, auf eine Beseitigung der Eigenarten des preußisch-deutschen Berufsbeamtentums gerichteten Bestrebungen allmählich einer besseren Einsicht wichen [2]). Mit den Rechten der Beamten aber spielte man ein Spiel, wie es zu Zeiten des alten Systems ein Ding der Unmöglichkeit gewesen wäre. Auf der einen Seite stehen die Gewährleistungen mit hochtönenden Worten, auf der anderen aber Maßnahmen, die man im täglichen Leben als Rechtsbrüche bezeichnen würde. In juristischem Sinne sind sie es freilich nicht, da der Staat als Gesetzgeber allmächtig ist. Verstößt eine seiner Maßnahmen noch so sehr gegen alles Rechtsempfinden: in dem Augenblick, in welchem sie in Gesetzesform erscheint, ist jede Maßnahme positiv geltendes Recht. Ein überstaatliches Recht, das den Staat bindet, seine Rechtsordnung in bestimmter Richtung zu gestalten, gibt es nicht. Wo aber Grundsätze der Verfassung bestehen, die den Gesetzgeber binden, sind sie entweder durch den Zusatz „soweit nicht durch Gesetz etwas anderes bestimmt ist", so gut wie aufgehoben, oder man hat ausgiebigen Gebrauch von der Möglichkeit gemacht, sie durch verfassungsändernde Gesetze außer Kraft zu setzen oder im Einzelfalle im Wege der Auslegung wirkungslos zu machen.

---

1) Ratgeben und Begutachten sind freilich zwei Begriffe, die sich nicht immer decken. Diese sprachliche Unebenheit erklärt sich daraus, daß man auf die Dienstanweisnng vom 23. Oktober 1817 (GesS. S. 242) zurückgegriffen hat, wo die Medizinalkollegien als „rein wissenschaftliche und technisch ratgebende Behörden für die Regierungen und Gerichte" bezeichnet sind.
2) Ernst Kraft, Ueber das sog. Streikrecht der Beamten. Breslauer Dissert. Berlin 1924.



In der preußischen Verfassungsurkunde nimmt das Beamtenrecht einen nur kleinen Raum ein (Art. 77—80). Auch ist die hier angekündigte gesetzliche Regelung des Beamtenrechts (Art. 80) noch nicht erfolgt. Wenn es in diesem Artikel heißt, das Beamtenrecht werde im übrigen „im Rahmen des Reichsrechts" durch Gesetz geregelt, so deutet sich hierin schon an, daß die grundlegenden Bestimmungen entgegen dem früheren Zustande im Reichsrecht zu suchen sind. Hier steht voran Art. 129 der Reichsverfassung mit dem Grundsatz der Anstellung auf Lebenszeit „soweit nicht durch Gesetz etwas anderes bestimmt ist", und mit dem inhaltschweren Satze: „Die wohlerworbenen Rechte der Beamten sind unverletzlich."

Die erste Bresche wurde gelegt durch das Gesetz betr. Einführung einer Altersgrenze vom 15. Dezember 1920 (GesS. S. 621). Hiernach treten unmittelbare Staatsbeamte und Volksschullehrer mit dem auf die Vollendung des 65. Lebensjahres folgenden 1. April oder 1. Oktober kraft Gesetzes in den Ruhestand. Für richterliche Beamte war ursprünglich in gleichem Sinne das 68. Lebensjahr maßgebend. Später wurde auch für sie die Altersgrenze auf das 65. Lebensjahr herabgesetzt [1]). Ebenso verfuhr man mit den Lehrern an den wissenschaftlichen Hochschulen. Sie wurden nach dem Gesetz mit dem auf die Vollendung des 68. Lebensjahres folgenden 1. April oder 1. Oktober von ihren amtlichen Verpflichtungen entbunden, ohne aber die Berechtigung zur Lehrtätigkeit zu verlieren. Auch bei ihnen ist die Altersgrenze auf das 65. Lebensjahr herabgesetzt worden [1]).

Das Gesetz vom 15. Dezember 1920 findet Anwendung auch auf Beamte, die sich im einstweiligen Ruhestande befinden, ferner auf Hofbeamte im Sinne der Verordnung über die Versorgung der Hofbeamten vom 10. März 1919 (GesS. S. 45) und auf Lehrer und Lehrerinnen an den von Patronaten unterhaltenen höheren Schulen, an den höheren Mädchenschulen und an den Mittelschulen (§§ 1—6). Vorsorglich aber hat man bestimmt, daß es auf Staatsminister keine Anwendung findet. Ebenso gilt es nicht für die Beamten der evangelisch-kirchlichen Verwaltung (§ 7). Wenn das Interesse des Staatsdienstes es erfordert, kann auf Antrag des Fachministers das Staatsministerium für einen einzelnen Beamten die Altersgrenze bis zur Vollendung des 68. Lebensjahres hinausschieben (§ 8). Dies gilt jedoch nicht für richterliche Beamte [2]). Als Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes wurde der 1. April 1921 festgesetzt, zugleich bestimmt, daß das Gesetz auf diejenigen Beamten Anwendung finde, die zu diesem Zeitpunkt die Altersgrenze überschritten hatten (§ 10). Endlich wurden die Kommunalverbände ermächtigt, die Bestimmungen des Gesetzes auch für die Kommunalbeamten in Kraft zu setzen (§ 9).

Dies Gesetz entzog und entzieht weiter dem Staate viele ausgezeichnete Arbeitskräfte. Sein Erscheinen wirkte auf die Stimmung in den Kreisen der Beamtenschaft vernichtend. Wäre wirklich nur die Ueberalterung der Beamtenschaft der leitende Gesichtspunkt gewesen, so hätte man durch Gesetz eine Feststellung der Arbeitsfähigkeit von Fall zu Fall eintreten lassen können, wie sich Ansätze hierfür schon in der preußischen Disziplinargesetzgebung finden. Mit dem Grundsatz der Gewährleistung der wohlerworbenen Rechte der Beamten schien es jedenfalls nicht im Einklange zu stehen. Wenn auch das Reichsgericht seine formelle Rechtsgültigkeit anerkannte [3]), so hinderte dies doch nicht, daß sich sehr weit die Auffassung ver-

1) Preußische Personal-Abbau-Verordnung vom 8. Februar 1924 (GesS. S. 73) § 84.
2) Preußische Personal-Abbau-Verordnung § 84, Ziff. 5.
3) Entscheidung des Reichsgerichts in Zivilsachen Bd. 104, S. 62.

breitete, das Gesetz diene nur der in der Verwaltung mit aller Offenheit betriebenen Demokratisierung des Beamtentums, indem man durch Beseitigung der altgedienten, in ihrer Gesinnung dem früheren System anhängenden Beamten die Möglichkeit von neuen Stellenbesetzungen schaffen wollte. Vom Standpunkte der Staatsfinanzen aus betrachtet erschien jedenfalls die radikale Beseitigung der 65jährigen als ein unerhörter Luxus, den sich der sparsamere Staat vor der Revolution nicht gestattet hatte. Vom volkswirtschaftlichen Standpunkt aus aber war es ein gänzlich unwirtschaftliches Brachlegen von wertvollen Arbeitskräften.

Aber die Einführung der Altersgrenze war nur ein Vorspiel. Hatte man im Taumel der nachrevolutionären Papiergeldwirtschaft — der prompten Folgeerscheinung älterer und neuerer Staatsumwälzungen — geglaubt, sich diesen Luxus trotz der unergründlichen Lasten des Versailler Diktates leisten zu können, so kam mit dem unvermeidlichen Zusammenbruch des Kartenhauses aus Papiergeld das Erwachen aus dem Traum einer nicht so sehr von sachkundiger Erfahrung als von Parteirücksichten getragenen Finanzwirtschaft. In die gleiche Zeit fiel die vorübergehende Selbstaufgabe des Parlamentarismus im Reiche, die nach einer jahrelangen Ueberproduktion von Gesetzen in § 1 Abs. I des Ermächtigungsgesetzes vom 13. Oktober 1923 (RGBl. S. 943) ihren Ausdruck fand:

„Die Reichsregierung wird ermächtigt, die Maßnahmen zu treffen, welche sie auf finanziellem, wirtschaftlichem und sozialem Gebiete für erforderlich und dringend erachtet. Dabei kann von den Grundrechten der Reichsverfassung abgewichen werden."

Der Verzicht des Reichstages auf die positive Arbeit der Rechtsgestaltung, die Ausschaltung des Reichsrats und der Möglichkeit einer Volksabstimmung blieb, auch wenn Abs. III bestimmte:

„Die erlassenen Verordnungen sind dem Reichstag und dem Reichsrat unverzüglich zur Kenntnis zu bringen. Sie sind auf Verlangen des Reichstags sofort aufzuheben."

In der Zeit der Gültigkeit dieses Gesetzes, das „mit dem Wechsel der derzeitigen Reichsregierung oder ihrer parteipolitischen Zusammensetzung, spätestens aber am 24. März 1924" (§ 2) außer Kraft treten sollte, fällt die Personal-Abbau-verordnung vom 27. Oktober 1923 (RGBl. S. 999). Diese Verordnung greift auf das tiefste in die Rechte der Beamten ein. Es muß zunächst in hohem Grade befremden, daß man eine völlige Umwälzung des bisherigen Beamtenrechts dem Wege der Verordnung durch eine Reichsregierung von ganz bestimmter parteipolitischer Zusammensetzung (§ 2 des Ermächtigungsgesetzes) überließ. Es muß ferner befremden, daß man eine solche Umwälzung unter den Gesichtspunkt einer „Maßnahme auf finanziellem Gebiet" (§ 1 des Ermächtigungsgesetzes) bringen konnte, wenngleich man diesen Gedankensprung durch die Ueberschrift „Verordnung zur Herabminderung der Personalausgaben des Reichs" geschickt zu verbergen suchte. „Maßnahmen auf finanziellem Gebiet" können doch zweifellos nur die Verwaltung der staatlichen Finanzen im engeren Sinne betreffen. Wollte man unter „finanziellem Gebiet" alle staatlichen Einrichtungen, Verwaltungszweige und Rechtsverhältnisse verstehen, die mit den Finanzen des Staates zusammenhängen, so würde alles darunter fallen, was staatliche Verwaltung im weitesten Sinne ist, denn alles dies steht mittelbar mit den Finanzen des Staates im

Zusammenhange. Ja es hätte jede Leistungspflicht des Staates aus Verhältnissen des öffentlichen Rechts, beispielsweise die Pflicht zur Zahlung der Taggelder der Abgeordneten oder des Gehalts des Reichspräsidenten, auf Grund des Ermächtigungsgesetzes durch Verordnung geändert oder aufgehoben werden können. So ist zunächst festzustellen, daß die Personal-Abbau-Verordnung nicht unter das Ermächtigungsgesetz fällt, mithin der rechtlichen Grundlage entbehrt[1]). Wie weit aber diese Verordnung dem Rechtsempfinden in einem modernen Kulturstaate widerspricht, zeigt die oben bereits angedeutete Erwägung: wären die Maßnahmen gegen die einzelnen Beamten nicht auf gesetzlicher Grundlage sondern im Verwaltungswege ergangen, so wären sie als ein offenbares Unrecht empfunden worden. So aber wurde durch die Allmacht des Gesetzgebers dieses Unrecht zum positiven Recht zu stempeln versucht und es wurde darnach als nach geltendem Rechte verfahren.

Wenn zu alledem das Ermächtigungsgesetz der Reichsregierung die Befugnis ausstellte, von den Grundrechten der Verfassung abzuweichen, so erscheint es nicht nur materiell in hohem Grade bedenklich, in dieser Weise mit den von der Nationalversammlung dem deutschen Volke feierlich zugesicherten Rechten umzugehen, sondern es ist auch formellrechtlich nicht mit den Bestimmungen der Weimarer Verfassung in Einklang zu bringen. Aenderungen der Verfassung erfordern bekanntlich eine Beschlußfassung, bei der mindestens ⅔ der gesetzlichen Mitgliederzahl des Reichstages anwesend sind und mindestens ⅔ der Anwesenden zustimmen. Diese Bestimmung läßt es als ganz ausgeschlossen erscheinen, daß Verfassungsänderungen der Reichsregierung durch ein Ermächtigungsgesetz übertragen werden, auch wenn dieses als ein verfassungänderndes zustandegekommen ist[2]).

---

1) Wollte man dem Ermächtigungsgesetz die sehr weite Auslegung zuteil werden lassen, daß obiger Auffassung entgegen alles, was die Finanzen berührt, mit finanziellem Gebiet gemeint sei, so käme man genau ebenso ins Uferlose, wie wenn man nicht die Begriffe „wirtschaftliches" und „soziales" Gebiet im Ermächtigungsgesetz einschränkend auslegen wollte. Insbesondere wäre „soziales Gebiet" alles, was überhaupt der rechtlichen Normierung fähig ist. Denn das Wort „sozial" in dieser Nacktheit bedeutet ganz allgemein die äußere Regelung des menschlichen Gemeinlebens betreffend (Stammler). Es wäre darnach im Gesetz überhaupt keine Beschränkung für das Verordnungsrecht der Regierung vorhanden. Gemeint war aber offenbar nicht sozial sondern sozialpolitisch.

2) Die gesamte Situation wird klar beleuchtet, wenn man sich die neuerdings mit Recht betonte Forderung vergegenwärtigt, daß verfassungsändernde Gesetze auch eine Aenderung des Textes der Verfassung im Gefolge haben müssen. Welche Textänderung würde man vorzunehmen haben, wenn das verfassungändernde Ermächtigungsgesetz der Reichsregierung gestattet, von den einzelnen Grundrechten abzugehen? Eine Aenderung des Textes der Grundrechtsnormen käme nicht in Betracht, da man ja noch nicht weiß, was die Reichsregierung über sie beschließen wird. So käme als Textänderung nur in Betracht eine Aenderung der Vorschriften über die Form der Verfassungsänderung. Damit geraten natürlich die Grundlagen der Verfassung ins Wanken. Zutreffend gesteht Hatschek (Deutsches und preuß. Staatsrecht I S. 7) den unmittelbaren Staatsorganen ein Delegationsrecht nur insoweit zu, als es ausdrücklich in der Verfassung anerkannt ist. Wollte man aber die rechtliche Möglichkeit der Verfassungsänderung durch eine delegierte Behörde überhaupt anerkennen, wo läge da die Grenze? In der äußersten Konsequenz würde der Reichsregierung dann auch die Möglichkeit einer Aenderung der Staatsform im Verordnungswege eingeräumt werden können. — Eine vernichtende Kritik des ersten Ermächtigungsgesetzes in bezug auf seine rechts- und staatspolitische Bedeutung bringt mit zwingender Folgerichtigkeit Triepel in der Deutschen Juristenzeitung 29. Jahrg. 1924 S. 1 ff. insbes. 6, 7 (Staatsstreich). Ueber weitere Literatur vgl. Stier-Somlo, Deutsches und preuß. Staatsrecht Bd. I, S. 674.

Dies alles betraf zunächst nur die auf dem Ermächtigungsgesetz beruhende Personal-Abbau-Verordnung in ihrer Gültigkeit für das Reich. Von größerem Interesse noch ist es, daß Art. 18 diese Verordnung auf Länder und Gemeinden ausdehnt. Hiernach sind die Länder „berechtigt und verpflichtet" für die Landesbeamten sowie für die Beamten der Gemeinden (Gemeindeverbände) eine den allgemeinen Grundsätzen der Verordnung (Art. 1—9, 15) entsprechende Regelung zu treffen und außerdem dem Art. 10 (Kürzung der Versorgungsbezüge bei Privateinkommen) entsprechende gesetzliche Vorschriften bis zum 1. Januar 1924 zu erlassen. Zugleich werden die Länder „berechtigt", entsprechende Abbauvorschriften auch für die Körperschaften des öffentlichen Rechts zu erlassen und „ermächtigt" für die nach alledem zu treffende Regelung den Weg der Verordnung zu wählen. Ferner werden die Länder „verpflichtet", dem Reichsminister der Finanzen über den Stand der hiernach getroffenen Maßnahmen Auskunft zu erteilen (Art. 18 Abs. 1—4).

Hier taucht zuerst die Frage auf, ob die Zuständigkeit des Reiches soweit geht, um derartige Bestimmungen gegenüber den Ländern erlassen zu können. Die Regelung ihrer Finanzen im Innern gehört zweifellos zur alleinigen Zuständigkeit der Länder. Nur hat das Reich nach Art. 8 der Reichsverfassung die Gesetzgebung über die Abgaben und sonstigen Einnahmen, soweit sie ganz oder teilweise für seine Zwecke in Anspruch genommen werden. Auch die die Zuständigkeit des Reichs ohne Aenderung des Verfassungstextes erweiternde Reichsabgabenordnung vom 31. Dezember 1919 (RGBl. S. 1993) und ebenso das Gesetz über den Finanzausgleich zwischen Reich, Ländern und Gemeinden vom 23. Juni 1923 (RGBl. S. 494) haben nur das Abgabenwesen zum Gegenstande, wie auch Art. 11 der Reichsverfassung nur die Möglichkeit gibt, zu bestimmten Zwecken Grundsätze über die Zulässigkeit und Erhebungsart von Landesabgaben aufzustellen. (Art. 84 Reichsverfassung ist durch die vorgenannten Gesetze überholt.) Nirgends aber ist dem Reich die Zuständigkeit eingeräumt, das Ausgabewesen der Länder zu regeln, der finanzwirtschaftliche Zusammenhang zwischen Einnahmen und Ausgaben der Länder kann wohl ein Gesetzesmotiv, aber keinen Rechtsgrund bilden. So scheidet die Zuständigkeit des Reichs aus dem Gesichtspunkt der Finanzen aus. Da aber das Ermächtigungsgesetz sich nur auf Maßnahmen auf finanziellem, wirtschaftlichem und sozialem Gebiet bezieht, letzteres beides aber hier nicht in Frage kommt, hält sich Art. 18 der Personal-Abbau-Verordnung des Reichs auch nicht im Rahmen des Ermächtigungsgesetzes, wenn nachgewiesen ist, daß die Zuständigkeit des Reichs überhaupt nicht die von Art. 18 der Verordnung berührten Gebiete erfaßt. Daß § 1 des Ermächtigungsgesetzes aber auch eine verfassungsändernde Erweiterung der Zuständigkeit des Reichs in sich schließen sollte, ist keinesfalls anzunehmen, da die Möglichkeit einer anderweiten Verfassungsänderung (Abweichung von den Grundrechten) besonders ausgesprochen ist. Diese Auffassung wird dadurch bestärkt, daß § 1 Abs. I Satz 2 des zweiten Ermächtigungsgesetzes vom 8. Dezember 1923 (RGBl. S. 1179) mit Rücksicht auf die im ersten Ermächtigungsgesetz vorhandene Möglichkeit der Abweichung von den Grundrechten bestimmt: „Eine Abweichung von den Vorschriften der Reichsverfassung ist nicht zulässig."

Damit wäre an sich die Ungültigkeit des Art. 18 der Personal-Abbau-Verordnung

des Reichs nachgewiesen. Der Vollständigkeit halber aber sei noch die Frage geprüft, ob die Zuständigkeit des Reichs aus dem Gesichtspunkte des Beamtenrechts gegeben sein würde. Nach Reichsverfassung Art. 10 Ziff. 3 kann das Reich im Wege der Gesetzgebung Grundsätze aufstellen für „das Recht der Beamten aller öffentlichen Körperschaften". Nach Art. 128 Abs. III sind „die Grundlagen des Beamtenverhältnisses" durch Reichsgesetz zu regeln. Die letztere Vorschrift bringt inhaltlich gegenüber der ersteren nichts Neues. Sie verpflichtet nur das Reich, von der durch Art. 10 Ziff. 3 begründeten Zuständigkeit Gebrauch zu machen [1]). Es fragt sich also, was es heißt „Grundsätze aufzustellen". In der Wissenschaft herrscht darüber Einigkeit, daß hier das Reich eine Beschränkung im Vergleich zu dem sonstigen Umfange seiner Zuständigkeit erleidet, und daß diese Beschränkung gerade einen Schutz der Länder gegenüber weitergehenden Absichten des Reichs bedeutet [2]). „Grundsätze" soll hier das Gegenteil bedeuten von einer umfassenden Kodifikation, aber auch von der Regelung von Einzelheiten, wie sie nur unter Berücksichtigung der besonderen Verhältnisse der einzelnen Länder oder Körperschaften des öffentlichen Rechts zweckmäßig erfolgen kann. Anschütz bezeichnet die Grundsätze treffend als „allgemeine, leitende Rechtssätze, Richtlinien, welche der näheren Ausführung, der Ausgestaltung im einzelnen, insbesondere unter dem Gesichtspunkt ihrer Anpassung an die besonderen Verhältnisse der einzelnen Länder ebenso fähig wie bedürftig sind". Nun ist aber der Personalabbau nach der Verordnung vom 27. Oktober 1923 nicht ein die Grundlagen des Beamtenverhältnisses betreffender Grundsatz im Sinne obiger Begriffsbestimmung sondern ganz ausgesprochen eine mit der Not der Zeit begründete Einzelmaßnahme, die, wie sich zeigen wird, in Wahrheit nur eine Verwaltungsaktion größesten Stils im Gewande eines Gesetzes (Rechtsverordnung) darstellt. Dies tritt um so schärfer hervor, als eine allgemeine rechtliche Klärung des Beamtendienstverhältnisses im Sinne des Art. 128 der Reichsverfassung noch nicht erfolgt ist. Dazu kommt als ein weiterer Gesichtspunkt, daß nach Art. 10 der Reichsverfassung das Reich Grundsätze aufstellen kann im Wege der Gesetzgebung, nicht aber im Wege der Verordnung.

Nach alledem war die Zuständigkeit des Reichs für die in Art. 18 der Personal-Abbau-Verordnung getroffenen Maßnahmen nicht gegeben. Aber selbst wenn das Reich für eine Gesetzgebung in diesem Sinne zuständig gewesen wäre, so würde doch, wie bereits angedeutet, die Reichsregierung nach wie vor nicht in der Lage gewesen sein, auf Grund des Ermächtigungsgesetzes die in Rede stehenden Maßnahmen zu treffen, da diese nicht auf finanziellem, wirtschaftlichem oder sozialem Gebiet lagen und außerdem, wie ausgeführt, eine generelle Ermächtigung zu Abweichungen von den Grundrechten der Verfassung weder mit den positiven Bestimmungen über Verfassungsänderungen noch mit dem Geiste und Sinn der Weimarer Verfassung vereinbar ist, die als obersten Grundsatz die „Herrschaft des Volkes" will. Wenn ferner bei der Ausdehnung der Bestimmungen des Gesetzes

---

1) Anschütz, Kommentar zur Reichsverfassung Anm. 6 zu Art. 128. Giese, Kommentar zur Reichsverfassung Anm. 3 zu Art. 128.
2) Hatschek, Deutsches und preuß. Staatsrecht Bd. I S. 88 ff.; Stier-Somlo, Reichs- und Landesstaatsrecht Bd. I S. 386 ff.; Anschütz a. a. O. Anm. 1 zu Art. 11; Giese a. a. O. Anm. 1 zu Art. 10; Wittmayer, Die Weimarer Reichsverfassung S. 183 ff.



auf die Länder die Wendung gebraucht wird, „die Länder sind berechtigt und verpflichtet“, so liegt auch hierin staatsrechtlich eine Unebenheit, denn jedes Land ist „berechtigt“, innerhalb seiner Zuständigkeit Gesetze zu erlassen. Eine besondere Berechtigung hierzu seitens des Reichs kann nur dann Sinn haben, wenn reichsrechtliche Normen, wie die Grundrechte der Verfassung, entgegenstehen würden. Dann würde aber nur eine Verfassungsänderung im Sinne der Aufhebung der betr. Grundrechte in Frage kommen, und die Erteilung einer Berechtigung ein verkehrter Weg sein. Wenn aber zugleich die „Verpflichtung“ ausgesprochen wird, so ist damit die Berechtigung überflüssig geworden. Mit einer solchen „Verpflichtung“ aber wird das Verhältnis zwischen Reich und Ländern, wie es sich nach der Verfassung darstellt, verschoben. Soweit nicht eine Gesetzgebungskompetenz des Reichs vorliegt, ist die der Länder gegeben. Gewiß kann das Reich innerhalb seiner Zuständigkeit Reichsgesetze erlassen, die von den Ländern selbstverständlich zu beachten sind. Wenn es aber den Ländern vorschreibt, innere Angelegenheiten, die zur Zuständigkeit der Länder gehören, in bestimmtem Sinne gesetzlich zu regeln, so schafft es dadurch zu Unrecht zwischen sich und den Ländern das gleiche Verhältnis wie zwischen einem Einzelstaat und seinen Selbstverwaltungskörpern. Wenn ferner das Reich die Länder „ermächtigt“, die zu treffende Regelung im Wege der Verordnung vorzunehmen (Art. 18 Abs. 3), so fehlt es dafür in der Reichsverfassung an jeglichem Anhalt, da das Zustandekommen von Gesetzen und die Zulässigkeit von Rechtsverordnungen innerhalb der Länder nicht zu den Gegenständen gehört, die der Zuständigkeit der Reichsgesetzgebung unterstehen. Tatsächlich hat man in Preußen auch von dieser Ermächtigung keinen Gebrauch gemacht, sondern die Form der Notverordnung nach Art. 55 der preußischen Verfassung gewählt, für die es einer reichsgesetzlichen Ermächtigung nicht bedurfte.

Die preußische Personal-Abbau-Verordnung ist unter dem 8. Februar 1924 ergangen (GesS. S. 73). Ihre Rechtsgültigkeit ist insofern unabhängig von dem Ermächtigungsgesetz, als der preußische Staat hier kraft eigenständiger Gesetzgebungsgewalt eine Regelung nach dem erwähnten Art. 55 der Verfassung getroffen hat. Es bleibt nur zu prüfen, inwieweit die Vorschriften der Verordnung gegen die Grundrechte der Reichsverfassung verstoßen, die durch das Ermächtigungsgesetz, wie oben gezeigt, rechtsgültig nicht abgeändert werden konnten. Die Verordnung betrifft in Teil I „Verminderung des Personals der öffentlichen Verwaltung“, in Teil II „Sonstige Maßnahmen zur Verminderung der Personalausgaben“. Teil I zerfällt in Abschnitt 1 „Staatsverwaltung“, Abschnitt 2 „Kommunalverwaltung“, Abschnitt 3 „Oeffentliches Bildungswesen“ und Abschnitt 4, der ohne besondere Ueberschrift die Staatsbank, die Zentralgenossenschaftskasse, den Landtag, den Staatsrat, die Verwaltung des Kronguts und die Körperschaften des öffentlichen Rechts betrifft. Teil II enthält im 1. Abschnitt Aenderungen von Gesetzen, im 2. Abschnitt Vorschriften über die Kürzung von Versorgungsbezügen bei Privateinkommen. Teil III endlich bringt eine Reihe von Schlußvorschriften.

Teil I, Abschnitt 1 beginnt mit einer Einstellungssperre derart, daß niemand als Beamter oder Beamtenanwärter einberufen oder planmäßig angestellt werden darf, solange die vorgeschriebene Personalverminderung nicht durchgeführt ist (§ 1). Letztere hat zum Grundgedanken, daß die Zahl der unmittelbaren Staats-

beamten gegenüber dem Stande vom 1. Oktober 1923 um mindestens 25 v. H. zu vermindern ist. Die Verminderung soll um 15 v. H. vor dem 1. April 1924, im übrigen nach näherer Bestimmung des Staatsministeriums erfolgen (§ 3). Die Berechnung ist z. T. im Gesetz des näheren geregelt, z. T. dem Staatsministerium oder den Fachministerien überlassen. Die Verminderung der Beamtenzahl kann auf zweierlei Weise erfolgen, mit oder ohne Zustimmung des Beamten. Das Erstere ist in dreifacher Art vorgesehen. Beamte, die das 58. Lebensjahr vollendet und eine ruhegehaltsfähige Dienstzeit von wenigstens 10 Jahren zurückgelegt haben, können auf ihren Antrag mit Zustimmung des Fachministers ohne Nachweis der Dienstunfähigkeit unter Bewilligung des gesetzlichen Ruhegehalts in den Ruhestand versetzt werden, sofern ihr Ausscheiden im Interesse der Personalverminderung liegt (§ 7). Ferner können lebenslänglich angestellte Beamte ohne Rücksicht auf ihr Lebensalter, wenn sie ebenfalls eine ruhegehaltspflichtige Dienstzeit von 10 Jahren zurückgelegt haben und ihr Ausscheiden im Interesse der Personalverminderung liegt, innerhalb sechs Monaten nach dem Inkrafttreten der Verordnung ihr Ausscheiden aus dem Staatsdienst mit der Maßgabe beantragen, daß ihnen mit Zustimmung des Fachministers zwar nicht für sofort, wohl aber für den Fall einer späteren Dienstunfähigkeit oder der Vollendung des 65. Lebensjahres ein Ruhegehalt und für den Fall des Ablebens Hinterbliebenenfürsorge zugesichert wird (§§ 8—10). Endlich kann lebenslänglich angestellten Beamten von beliebiger Dienstzeit, die ihr Ausscheiden aus dem Staatsdienst innerhalb 6 Monaten nach dem Inkrafttreten der Verordnung beantragen, mit Zustimmung des Fachministers eine nach der Dienstzeit zu bemessende Abfindungssumme gewährt werden, sofern ihr Ausscheiden im Interesse der Personalverminderung liegt. Die Abfindung schwankt zwischen dem zweifachen und achtfachen des letzten Monatseinkommens (§§ 11—14).

Ohne ihre Zustimmung können lebenslänglich angestellte Beamte unter Bewilligung des gesetzlichen Wartegeldes einstweilen in den Ruhestand versetzt werden. Nicht planmäßige Beamte sowie auf Probe, auf Kündigung oder auf Widerruf angestellte Beamte können im allgemeinen nur unter Bewilligung des gesetzlichen Wartegeldes einstweilen in den Ruhestand versetzt werden, wenn sie eine längere als zehnjährige ruhegehaltsfähige Dienstzeit zurückgelegt oder das 50. Lebensjahr vollendet haben. Trifft von den beiden letzteren Voraussetzungen keine zu, so ist ihnen bei der Entlassung eine Abfindungssumme in halber Höhe der vorgenannten zu zahlen. Wer in den einstweiligen Ruhestand versetzt worden ist oder versetzt werden soll, ist auf seinen Antrag unter Bewilligung des gesetzlichen Ruhegehalts in den dauernden Ruhestand zu versetzen. Alle diese Maßnahmen finden auf richterliche Beamte keine Anwendung. Für sie bleibt es bei der mit dem 65. Lebensjahr gegebenen Altersgrenze. Für Lehrer an wissenschaftlichen Hochschulen kommt an Stelle der einstweiligen Versetzung in den Ruhestand die Entbindung von den amtlichen Verpflichtungen in Frage. Für die Auswahl der Abzubauenden ist der Wert der dienstlichen Leistungen für die Staatsverwaltung, bei gleichwertigen Leistungen sind die wirtschaftlichen und die Familienverhältnisse gemäß einigen näher ausgeführten Anweisungen maßgebend (§§ 15—20). Eine Bestimmung des Inhalts, daß bei gleichwertigen Leistungen den altgedienten und ausgebildeten Beamten vor den seit der Revolution neu in den Staatsdienst übernommenen,

ungelernten Beamten der Vorzug zu geben sei, hat in der Verordnung keine Aufnahme gefunden. Jedoch darf die Auswahl weder durch die politische oder konfessionelle Betätigung oder durch die Betätigung in Berufsvereinen noch durch die Zugehörigkeit oder Nichtzugehörigkeit zu einer politischen Partei oder zu einem politischen, konfessionellen oder Berufsverein beeinflußt werden (§ 21).

Was das Verfahren anlangt, so ist der Fachminister (in der allgemeinen Verwaltung der Minister des Innern und der Finanzminister) zuständig, soweit nicht die Zuständigkeit des Staatsministeriums begründet ist. Der Fachminister kann seine Zuständigkeit auf die für die Anstellung zuständige Behörde übertragen (§ 15 Abs. III). Vor der Versetzung in den einstweiligen Ruhestand oder der Entlassung ist dem Beamten, auf seinen Antrag auch der Beamtenvertretung, Gelegenheit zur Aeußerung zu geben (§ 22). Gegen die Versetzung in den einstweiligen Ruhestand und die Entlassung kann der Beamte binnen 2 Wochen Einspruch einlegen. Zur Begründung dient nur, daß § 21 der Verordnung verletzt sei. Die Behörde, die die Verfügung getroffen hat, und jede ihr vorgesetzte Behörde darf dem Einspruch stattgeben. Zurückweisen kann ihn nur das Staatsministerium. Will dieses dem Einspruch nicht stattgeben, so hat es vorher einen Ausschuß zu hören, der sich nach näherer Maßgabe der Verordnung aus richterlichen Beamten der ordentlichen Gerichtsbarkeit und der Verwaltungsgerichtsbarkeit zusammensetzt. Von dem Gutachten des Ausschusses kann das Staatsministerium nur mit einer Mehrheit von drei Vierteln der Stimmen aller Staatsminister abweichen (§§ 23—29).

Nach der Verordnung muß ferner jeder Beamte mit Ausnahme der richterlichen Beamten sich die Versetzung in ein anderes Amt derselben oder einer gleichwertigen Laufbahn gefallen lassen, auch in ein Amt von geringerem Range und planmäßigem Diensteinkommen, wenn nur das dienstliche Bedürfnis dies erfordert. Der Beamte behält dabei seine bisherige Amtsbezeichnung und das Diensteinkommen der bisherigen Stelle, hat auch Anspruch auf Umzugskosten. Weiter muß jeder Beamte jedes Nebenamt oder jede Nebenbeschäftigung im öffentlichen Dienst annehmen oder fortführen, sofern die auszuübende Tätigkeit seiner Vor- und Berufsbildung entspricht (§§ 30, 31).

Solange die vorgeschriebene Personalverminderung nicht durchgeführt ist, dürfen, abgesehen von bestimmten Ausnahmen, freie Planstellen nicht wiederbesetzt werden. Ebensolange ist zur Wiederverwendung von ausgeschiedenen oder in den dauernden oder einstweiligen Ruhestand versetzten Beamten die Zustimmung des Fachministers und des Finanzministers erforderlich (§§ 40, 41).

Der zweite Abschnitt bringt für die Kommunalverwaltung eine dem ersten im allgemeinen entsprechende Regelung (§§ 42—54). Dieser ganz enorme Eingriff in die kommunale Selbstverwaltung ist bemerkenswert. Weniger weit ist man bei den übrigen Körperschaften des öffentlichen Rechts gegangen, deren Begriff übrigens im Gesetz nicht weiter bestimmt ist. Sie sind nach näherer Maßgabe der Ausführungsvorschriften ermächtigt, den §§ 1—41 entsprechende Vorschriften zu erlassen und nur, soweit das Staatsministerium dies anordnet, dazu verpflichtet. Letzteres darf bezüglich der Religionsgesellschaften nicht geschehen. Nur soweit sie Staatsmittel als Bedürfniszuschüsse oder Besoldungsvorschüsse erhalten, sind diese nach näherer Bestimmung des Staatsministeriums zu kürzen (§ 79). Im übrigen werden die Zuschüsse, die die Gemeinden, Gemeindeverbände und Zweck-

verbände mit den Rechten der Körperschaften des öffentlichen Rechts nach § 33 des Ausführungsgesetzes zum Finanzausgleichsgesetz vom 30. Oktober 1923 (GesS. S. 487, s. unten) erhalten, nach Maßgabe des Art. 18 Abs. 6 der Reichs-Personal-Abbau-Verordnung vom 27. Oktober 1923 (RGBl. I S. 999) gekürzt (§ 100).

Der dritte Abschnitt „Oeffentliches Bildungswesen" betitelt, bringt die für die Staatsverwaltung gegebenen Bestimmungen in einer der Eigenart der Unterrichtsverwaltung angepaßten Form. So z. B. darf bei freiwilligem Ausscheiden der noch nicht Achtundfünfzigjährigen die Zusicherung von Ruhegehalt und Hinterbliebenenfürsorge sowie die Zahlung einer Abfindungssumme nur mit Zustimmung des Unterhaltsträgers erfolgen (§ 58). Die Möglichkeit der Versetzung in ein anderes Amt gemäß § 30 gilt für Universitätslehrer nicht (§ 62). Sehr weitgehend ist die Bestimmung, daß die Schulaufsichtsbehörde entscheidet, ob eine bestehende mittlere oder nichtstaatliche öffentliche höhere Lehranstalt aufrechtzuerhalten, ganz oder teilweise aufzuheben, mit einer anderen Anstalt zusammenzulegen, oder ob ihre Schulform umzuwandeln ist (§ 69). Der vierte Abschnitt läßt die für die unmittelbaren Staatsbeamten gegebenen Grundsätze auf die Beamten der Preußischen Staatsbank (Seehandlung), der Preußischen Zentralgenossenschaftskasse, des Landtags, des Staatsrats, im allgemeinen auch auf die Hofbeamten (im Sinne des § 1 der Verordnung über die Versorgung der Hofbeamten und ihrer Hinterbliebenen vom 10. März 1919, GesS. S. 45) Anwendung finden. Erwähnt sei noch, daß überall neben den Vorschriften über die Herabminderung der Zahl der Beamten solche über die Herabminderung der Zahl der Arbeitnehmer hergehen.

Der zweite Teil der Verordnung bringt unter der Ueberschrift „Sonstige Maßnahmen zur Verminderung der Personalausgaben" eine Reihe von Aenderungen zum Beamtendiensteinkommensgesetz, den Disziplinargesetzen, den Versorgungsgesetzen und dem Gesetz über die Bildung einer neuen Stadtgemeinde Berlin, die im einzelnen nicht von besonderem Belang sind (§§ 80—91). Eine beachtliche Erscheinung dagegen bildet die im Zuge der modernen Rechtsentwicklung in Deutschland liegende Kürzung von Versorgungsbezügen bei Privateinkommen (§§ 92—99). Die Kürzung bezieht sich auf steuerbares Einkommen, das ein Versorgungsberechtigter neben seinen Versorgungsbezügen bezieht, nicht aber auf das Einkommen aus dem Vermögen seiner Ehefrau und Kinder. Kürzungsfreies Privateinkommen ist hierbei dasjenige, was dem jeweiligen Grundgehalt der Eingangsstufe der Besoldungsgruppe I A 8 zuzüglich Ortszuschlag und etwaigem Ausgleichszuschlag entspricht. Um die Hälfte der Höhe des überschießenden Privateinkommens werden die Versorgungsbezüge gekürzt. Für die Feststellung der Höhe des Privateinkommens ist in der Regel die Veranlagung zur Reichseinkommensteuer zugrunde zu legen. Jeder Versorgungsberechtigte, dessen Privateinkommen eine Kürzung seiner Bezüge bedingt, ist zur Anzeige hiervon verpflichtet. Handelt er dem entgegen, so kann ihm sein Anspruch auf Versorgung entzogen werden (§ 95). Bemerkenswert ist, daß den Versorgungsbezügen das Diensteinkommen von Beamten gleichsteht, die unter Belassung des vollen Gehalts vom Amte enthoben oder von ihren amtlichen Verpflichtungen entbunden sind (§ 98) [1].

1) Da es nach der Inflationszeit wohl kaum Versorgungsberechtigte oder Beamte gibt, die über ein Einkommen aus Vermögen verfügen, treffen die obigen Bestimmungen in der Haupt-



Die Bestimmungen über den Personalabbau selbst haben inzwischen an aktueller Bedeutung verloren, nachdem man den Abbau beendet hat. Wenn ihnen im Vorstehenden gleichwohl eine nähere Betrachtung gewidmet ist, so ist dies mit Rücksicht auf ihre grundsätzliche Bedeutung geschehen, die einmal das Verhältnis zwischen Beamten und Staat, insbesondere die „wohlerworbenen Rechte" der Beamten, zum zweiten das Verhältnis zwischen Staat und Reich betrifft. In beidem ist eine Verschiebung in den Grundlagen der staatlichen Organisation eingetreten, und darin liegt die Bedeutung jener Vorschriften. Diese Richtung der Rechtsentwicklung tritt noch deutlicher hervor, wenn man einen Blick wirft auf eine zeitlich weiter zurückliegende, in ihrer Wirkung aber parallele Erscheinung, das Reichsgesetz zur Sicherung einer einheitlichen Regelung der Beamtenbesoldung (Besoldungssperrgesetz) vom 21. Dezember 1920 (RGBl. S. 2117). Nach diesem Gesetz ist für die Länder, Gemeinden und sonstigen Körperschaften des öffentlichen Rechts das Reichsbesoldungsgesetz vom 30. April 1920 einschließlich seiner späteren Abänderungen oder Ergänzungen sowie seiner Ausführungsbestimmungen in dem Sinne bindend, daß die Dienstbezüge der hauptamtlichen Beamten und Lehrer nicht günstiger geregelt werden dürfen, als die der gleichzubewertenden Reichsbeamten. Ausnahmen sind nur „beim Vorliegen besonderer Verhältnisse und aus besonderen Gründen" zulässig. Von vornherein nicht betroffen werden außerordentliche Bewilligungen an einzelne Beamte und Lehrer aus besonderen Gründen sowie Gewinn und Umsatzanteile für Beamte in werbenden Betrieben (§§ 1, 2). Soweit Länder, Gemeinden und sonstige Körperschaften des öffentlichen Rechts nach dem 31. März 1920 Vorschriften erlassen haben, die für die Beamten und Lehrer günstiger sind, als das Besoldungssperrgesetz es zuläßt, haben sie diese Vorschriften mit Wirkung vom 1. April 1920 (also neun Monate seit Erlaß des Gesetzes rückwirkend) neu zu regeln. „Beamte und Lehrer, die vor der Neuregelung einen Rechtsanspruch auf höhere Dienstbezüge erworben hatten, als sie ihnen nach der Regelung zustehen würden, behalten ihre wohlerworbenen Rechte" (§ 3). Vorschriften der Länder, die eine den Beamten und Lehrern günstigere Regelung vorsehen, als es nach dem Gesetz zulässig ist, sind dem Reichsfinanzminister mitzuteilen. Dieser kann gegen sie Einspruch bei der Landesregierung erheben. Dasselbe gilt, wenn die zuständige Landesbehörde oder ein Landesschiedsgericht ihre Zustimmung zu einer günstigeren Regelung seitens einer Gemeinde oder einer sonstigen Körperschaft des öffentlichen Rechts erteilt hat (§ 5). Gegen den Einspruch steht den Beteiligten der Antrag auf Entscheidung des Reichsverwaltungsgerichts zu. Auch der Reichsfinanzminister kann diese beantragen. Bis zur Errichtung des Reichsverwaltungsgerichts tritt an seine Stelle ein Reichsschiedsgericht, dessen Zusammensetzung im Gesetz des näheren geregelt ist (§§ 4—7).

---

sache das Einkommen aus Arbeit. Da die Versorgungsbezüge ferner ihrem Grundgedanken nach einen Teil des Beamtendiensteinkommens bilden, stellt sich ihre Kürzung nach den obigen Vorschriften einerseits als ein Rechtsbruch, andererseits als eine der denkbar rohesten Ertragsteuer neben der Einkommensteuer dar. Der Versorgungsberechtigte, der seine unzulänglichen Versorgungsbezüge durch Arbeit zu ergänzen sucht, um seine Familie erhalten zu können, zugleich durch seine Arbeit Werte schafft, wird also vom Staate recht empfindlich dafür gestraft. Der im Dienste befindliche Beamte aber, der es durch Fleiß und Sparsamkeit vorwärts bringt, wird sich fragen, ob es Zweck hat, für das spätere Alter Ersparnisse zu machen.

Prüft man auch bei diesem Gesetz zunächst die Zuständigkeit des Reichs, so machen sich zum mindesten starke Bedenken geltend. Wenn nach Art. 10 Ziff. 3 der Reichsverfassung das Reich „Grundsätze" aufstellen kann für das Recht der Beamten, so ist auch hier daran zu erinnern, daß dies eine Beschränkung im Vergleich zur sonstigen Form seiner Zuständigkeitserklärung bedeutet, die einen Schutz der Länder gegen weitergehende Absichten des Reichs bilden soll [1]). Mit dem Besoldungssperrgesetz aber stellt das Reich nicht nur einen Grundsatz auf, sondern es regelt indirekt das gesamte Besoldungswesen, indem es als obere Grenze die Besoldungsvorschriften des Reiches selbst setzt. Das Reichsbesoldungsgesetz wird somit zum integrierenden Bestandteil des Besoldungssperrgesetzes. Wird aber durch einen „Grundsatz" der ganze Inhalt eines bestimmten Gesetzes (wenn auch nur als nach oben begrenzend) für bindend erklärt, so ist Gegenstand der Bindung nicht jener die Verbindlichkeit erklärende „Grundsatz", sondern der ganze Komplex von Rechtsnormen, den das Gesetz enthält. Wollte man dies noch als einen Grundsatz im Sinne des Art. 10 der Reichsverfassung gelten lassen, so könnte man freilich jedes beliebige Gesetz höchst einfach im Wege eines „Grundsatzes" in vollem Umfange für anwendbar erklären. Das gerade will die Fassung des Art. 10 der Reichsverfassung verhindern [2]). Mithin dürfte das Besoldungssperrgesetz dem Art. 10 der Reichsverfassung nicht entsprechen, also verfassungswidrig sein. Da es mit einfacher Mehrheit angenommen worden ist, kommt es auch als verfassungsänderndes Gesetz nicht in Frage [3]). An diesem Ergebnis ändert auch die Vorschrift des Art. 128 Abs. III der Reichsverfassung, wonach die Grundlagen des Beamtenverhältnisses durch Gesetz zu regeln sind, nichts. Es würde im Gegenteil dem Sinne dieser Vorschrift auch hier nicht entsprechen, wenn v o r einer allgemeinen Klärung des Beamtendienstverhältnisses die besondere Frage der Besoldung bis in alle Einzelheiten geregelt werden sollte.

Zu dieser Verschiebung der Zuständigkeitsgrenze zwischen Reich und Ländern tritt aber noch erschwerend hinzu, daß das Reich nicht nur neue Rechtsnormen aufstellt, sondern deren Durchführung in Formen kleidet, die über die regelmäßige Reichsaufsicht hinausgehen und mit der Mitteilungspflicht, dem Einspruch und dem darnach zugelassenen Verwaltungsstreitverfahren der Kommunalaufsicht in den Ländern verzweifelt ähnlich sehen. Ferner ist ebenso wie bei Art. 18 der Beamtenabbauverordnung des Reichs bemerkenswert, wie das Reich nicht nur die Regierungen der Länder bindet, sondern auch in die inneren Angelegenheiten der Länder auf dem Gebiete der Selbstverwaltung eingreift. Während im alten Preußen die Kommunalaufsicht allein bei den staatlichen Organen lag und das Verhältnis zwischen Kommune und Staat allein durch diesen geregelt wurde, bedeutet das Besoldungssperrgesetz, ebenso wie Art. 18 der Personal-Abbau-Verordnung des Reichs, einen schweren Eingriff in die Selbstverwaltung und zugleich eine Teilnahme des Reichs an der Aufsicht über die Selbstverwaltung (§ 5

---

1) Oben S. 51.
2) Es sei nochmals auf die treffenden Ausführungen von Anschütz, Kommentar. Anm. 1 zu Art. 10 u. 11 verwiesen.
3) Für die Annahme stimmten 207, gegen die Annahme 122 Abgeordnete. 4 Stimmen waren ungültig. (Drucksachen Nr. 905, 1127.)

Abs. II des Besoldungssperrgesetzes). Damit setzt man sich über die Grundlagen der Weimarer Verfassung einfach hinweg [1]).

Von nicht geringerer Bedeutung ist, wie schon erwähnt, der Verstoß gegen die Unverletzlichkeit der wohlerworbenen Rechte der Beamten in Art. 129 Abs. I Satz 2 der Reichsverfassung. Während aber beim Beamtenabbau eine — wenn auch nur äußere und schon formaljuristisch mangelhafte — Deckung in dem Zustandekommen des Ermächtigungsgesetzes als eines verfassungändernden liegt, ist das beim Besoldungssperrgesetz nicht der Fall. Wer aber unbefangen die Vorschriften des Art. 129 der Reichsverfassung auf ihren materiellen Inhalt prüft, wird schwerlich auf den Gedanken kommen, daß ein Gesetz wie dieses Besoldungssperrgesetz anders als in der Form eines verfassungändernden Gesetzes zustandekommen könnte, da mit ihm ein tiefer Eingriff in die Rechte der Beamten erfolgt. Bis vor wenigen Jahren noch hat niemand daran gedacht, in dem Satze „die wohlerworbenen Rechte der Beamten sind unverletzlich" irgendeine Schwierigkeit zu erblicken. Giese schreibt in der 1926 erschienenen 7. Aufl. seines Kommentars zur Reichsverfassung: „Diese nicht bloß direktive sondern aktuelle (also unmittelbar wirksame) Vorschrift gewährleistet den Beamten die nicht durch einfaches Reichs- oder Landesgesetz, geschweige denn durch Verwaltungsakt, sondern nur durch verfassungänderndes Reichsgesetz entziehbaren oder schmälerbaren, bei Inkrafttreten der Reichsverfassung bestandenen oder später entstandenen Rechte auf das Amt, Amtsbezeichnung, Rang Diensteinkommen, Ruhegehalt und Unfallfürsorge" (Anm. 5 zu § 129). Daß es sich um eine unmittelbar anwendbare Rechtsnorm handelt, belegt er durch die Entscheidungen des Reichsgerichts in Zivilsachen Bd. 99 S. 262, Bd. 102 S. 168, Bd. 104 S. 60. Aehnlich äußert sich Anschütz (Anm. 2 zu Art. 129), nur mit der Einschränkung, daß er dem Beamten mit der im Staatsrecht herrschenden Lehre nicht einen Anspruch auf ein Amt, d. h. also auf amtliche Betätigung zuspricht. Poetzsch sieht die Bestimmung für so klar an, daß er es nicht der Mühe für wert hält, sie zu erläutern, die Lehrbücher verhalten sich ähnlich. Meißner (das neue Staatsrecht des Reichs und seiner Länder, 1921, S. 246 f.) schreibt „nur im Wege eines verfassungändernden Gesetzes ist es möglich, die durch die Anstellung erworbenen, auf der Beamteneigenschaft beruhenden Rechte des Beamten zu mindern". Hierzu rechnet er u. a. alle auf der Beamteneigenschaft beruhenden Vermögensrechte. Ebenso Hatschek, Deutsches und preußisches Staatsrecht Bd. I S. 190 f. Genau denselben Standpunkt nimmt aber auch, insbesondere was die unmittelbare Wirksamkeit der Rechtsnorm anlangt, das Gutachten des Reichsjustizministers vom 7. Februar 1921 [2]) ein. Die Zweifel setzen erst ein mit dem Altersgrenzengesetz vom 15. Dezember 1920 und dem vorliegenden Besoldungssperrgesetz vom 21. Dezember 1920, den Gesetzen also, die zum ersten Male an den vor der Staatsumwälzung in ständiger Staatspraxis beachteten und in den Grundrechten der Weimarer Verfassung feierlich zugesicherten Rechten der Beamten rühren. Es ist beachtenswert, daß der Reichsjustizminister trotz dieser Gesetze

1) Artikel 127 der Reichsverfassung „Gemeinden und Gemeindeverbände haben das Recht der Selbstverwaltung innerhalb der Schranken der Gesetze" kommt weniger in Frage, da er durch die Worte „innerhalb der Schranken der Gesetze" nahezu bedeutungslos ist. (Vgl. auch Anschütz, Kommentar. Anm. zu Art. 127; Giese Anm. zu Art. 127.)
2) Kommunale Rundschau 1922 S. 136.



in seinem Gutachten vom 7. Februar 1921 den vorerwähnten Standpunkt vertritt. Im übrigen aber kommt nun die Rechtsauffassung, die bis dahin festgestanden hat, ins Wanken, obwohl die Verhandlungen über die Reichsverfassung klar erkennen lassen, daß man mit jener Form die Beamten in ihren Rechten hat sicherstellen wollen, wozu nach der Staatsumwälzung Anlaß zu sein schien.

Der tiefere Grund für diesen Wandel in der Auffassung dürfte auch hier in einer unzureichenden Trennung von Verwaltung und Rechtsetzung liegen. Wo man Verwaltungsmaßnahmen durchführen will, die sich dem Rahmen eines modernen Rechtsstaates nicht einfügen würden, bedient man sich neuerdings mit Vorliebe der Form der Gesetzgebung. Was also, wie schon oben bemerkt, in der Form eines Verwaltungsaktes als Unrecht erscheinen würde, wird in die Form eines Gesetzes gekleidet und damit durch die Souveränität des Gesetzgebers zum Recht. So kommt es, daß eine große Anzahl der neueren Gesetze inhaltlich nicht Rechtsetzung sondern Verwaltung sind, mit anderen Worten: nicht abstrakte sondern konkrete Tatbestände regeln, etwa wie die Allgemeinverfügungen des modernen Verwaltungsrechts in der Form von Verwaltungsakten einmalig eine Reihe von gleichgearteten Rechtsverhältnissen regeln.

Soweit es sich nun um die Angelegenheiten der Beamten handelt, stand diesem Verfahren die Grundrechtsnorm des Art. 129 Abs. I Satz 3 entgegen. Infolgedessen hat man sich dadurch zu helfen gewußt, daß man aus dieser vom Gesetzgeber klargewollten Gesetzesbestimmung den leider unklar geprägten Begriff des „Wohlerworbenen" herausgeschält hat und nun je nach Bedarf das eine Recht als wohlerworben, das andere als nicht wohlerworben ansieht. In der Tat ist der Ausdruck juristisch überhaupt nicht faßbar, weil er durchaus nichtssagend ist. Denn jedes Recht ist erworben. Ein nicht erworbenes Recht ist kein Recht, sondern könnte höchstens eine Anwartschaft sein. Besser oder schlechter erworbene Rechte gibt es auch nicht, so daß das Wort „wohl" vor „erworben" ebenfalls keinen Sinn hat. Jeder Zweifel wäre vermieden, wenn die Verfassung den Satz enthielte: „Die Rechte der Beamten sind unverletzlich." Damit wäre klar zum Ausdruck gekommen, was das Gesetz will: den Komplex von subjektiv-öffentlichen Rechten, die neben den Beamtenpflichten den Beamtenbegriff erfüllen, der Beamtenschaft sichern, d. h. also alle diejenigen Rechte, die dem Beamten gegenüber dem Staate (oder einer sonstigen Korporation des öffentlichen Rechts) als Träger von Hoheitsrechten zustehen. Hierher gehören bekanntlich auch, da das Beamtenverhältnis auf öffentlichem Recht beruht, die vermögensrechtlichen Ansprüche, auch wenn aus Zweckmäßigkeitserwägungen für die einzelnen Ansprüche längst der Rechtsweg eröffnet ist.

Gegenüber dieser klaren Rechtslage, wonach das Wort „wohlerworbene" ein ganz überflüssiges Verzierungswort ist, besteht gegenwärtig in Gesetzgebung, Rechtsprechung und Verwaltung noch eine große Unklarheit [1]). Freilich ist die ältere Lehre überwunden, nach der wohlerworbene Rechte solche sein sollten, die auf einem besonderen Rechtstitel beruhten. Die neuere Wissenschaft sieht entsprechend der oben entwickelten Auffassung auch auf allgemeinen Gesetzen be-

1) Vgl. den sehr beachtlichen Aufsatz von Haekel „Wohlerworbene Beamtenrechte" in der Kommunalen Rundschau 1922 Nr. 12 vom 23. März 1922; ferner Ullmann, Ueber wohlerworbene Beamtenrechte. Beamten-Jahrbuch 1925 Heft 11, S. 521.

ruhende Rechte als „wohlerworben" an, wenn sie sich auch bisher noch nicht getraut hat, die Konsequenz hieraus zu ziehen und das Wort „wohlerworben" über Bord zu werfen. Die Gesetzgebung aber (§ 3 des Besoldungssperrgesetzes) und ihr folgend die Rechtsprechung [1]) bemüht sich nun, die früher nie bezweifelte Wirkung des Art. 129 Abs. I Satz 3 der Reichsverfassung dadurch abzuschwächen, daß sie den Satz nur für einzelne Beamte, nicht aber für ganze Beamtenkategorien gelten lassen will. Darin liegt eine Rückkehr zu der von der älteren Wissenschaft vertretenen, von der neueren überwundenen Lehre. Es wäre aber sinnlos, wenn die Verfassung die auf einzelnen Rechtstiteln beruhenden Rechte gerade nur den Beamten gewährleisten wollte. Sollte die Verfassung und somit die Rechtsordnung diese Gewährleistung der auf einzelnen Titeln beruhenden Rechte, die in einem Rechtstaate gegenüber jedermann doch selbstverständlich ist, anderen Personen als den Beamten versagen? Damit hätte die Rechtsordnung zum größten Teil ihren Sinn verloren. Zugleich aber zeigt sich bei der in Rede stehenden Auffassung der „wohlerworbenen Rechte", wie jene Verquickung von Gesetzgebung und Verwaltung schließlich auch auf die Rechtsprechung einwirken muß. Endlich liegt in ihr ein künstlich geschaffener Gegensatz zwischen einzelnen Beamten und ganzen Klassen von Beamten. Gewiß kommt es im Einzelfall der praktischen Anwendung in Verwaltung und Rechtsprechung darauf an, daß jedem einzelnen Beamten die subjektiv-öffentlichen Rechte seiner Beamtenstellung durch die Verfassung gewährleistet sind. Das spricht aber doch nicht im geringsten gegen eine generelle Gewährleistung bestimmter subjektiver Rechte, die bestimmten Klassen der Beamtenschaft zugestanden worden sind, denn die Klasse setzt sich aus einzelnen zusammen [2]). Daß für neu eintretende Beamte ein neuer Rechtszustand geschaffen werden kann, ist selbstverständlich ein ganz anderer Gesichtspunkt.

Gegenüber den vorerwähnten, schwerwiegenden Eingriffen in die Rechte der Beamten sind andere seit Inkrafttreten der preußischen Verfassung erfolgte Aenderungen von nur geringer Bedeutung. Durch Gesetz vom 16. November 1920 (GesS. 1921 S. 65) wurde die bisher zugunsten der Verwaltungsbeamten zugelassene Erhebung des Konflikts bei gerichtlichen Verfolgungen wegen Amts- und Diensthandlungen beseitigt [3]). Die Konfliktserhebung, die bekanntlich nach dem preußischen Gesetz vom 13. Februar 1854 von seiten der vorgesetzten Dienstbehörde zum Schutze der Beamten gegen ungerechtfertigte gerichtliche Klagen erfolgen konnte, war zwar durch § 11 des EG. zum Gerichtsverfassungsgesetz vom 27. Januar 1877 aufrechterhalten, jedoch in ihrer Wirkung eingeschränkt worden. Darnach war nach Erhebung des Konflikts die Zulässigkeit der gerichtlichen Verfolgung nur noch von einer Feststellung des Oberverwaltungsgerichts darüber abhängig, ob der Beamte sich einer Ueberschreitung seiner Amtsbefugnisse oder der Unterlassung einer ihm obliegenden Amtshandlung schuldig gemacht habe. Inzwischen

---

1) Bemerkenswert ist in dieser Hinsicht die Entscheidung des Reichsschiedsgerichts vom 16. April 1924 betr. den Einspruch des Reichsministers der Finanzen gegen die Besoldungsordnung der Landesversicherungsanstalt Berlin.

2) Ebenso Waldecker, Entwicklungstendenzen im deutschen Beamtenrecht. Archiv des öff. Rechts. Neue Folge Bd. 7, S. 135.

3) Das Gesetz ist zwar vor der preuß. Verfassung zustande gekommen, aber erst am 14. Januar 1921 verkündet worden.

hatte sich aber durch das Gesetz über die Haftung des Staates und anderer Verbände für Amtspflichtverletzungen von Beamten bei Ausübung der öffentlichen Gewalt vom 1. August 1909 (GesS. S. 691) das Bild wesentlich verschoben, indem nach diesem Gesetz die Verantwortlichkeit aus § 839 BGB. an Stelle des Beamten den Staat trifft, der aber von dem Beamten Ersatz des Schadens verlangen kann. Gleichwohl ist im § 2 dieses Gesetzes die Konfliktserhebung beibehalten worden. Sie bildete darnach in erster Linie einen Schutz für den Staat, erst mittelbar für den Beamten gegen das Rückgriffsrecht des Staates. Die Konfliktserhebung hat somit zum großen Teil ihre frühere Bedeutung verloren. So ist, obwohl auch hier ein Eingriff in die gewährleisteten Beamtenrechte vorliegt, ihre Beseitigung erträglich, zumal wenn man das Interesse des rechtsuchenden Geschädigten in Betracht zieht.

Ebenso ist es nicht von besonderer Bedeutung, wenn der preußische Staat den Art. III des Reichsgesetzes über die Pflichten der Beamten zum Schutze der Republik vom 22. Juli 1922 zum Anlaß genommen hat, den Kreis der „politischen" Beamten etwas weiter zu ziehen als bisher. Nach dem Gesetz vom 31. Dezember 1922 (GesS. 1923 S. 1) können „im Interesse der Festigung der verfassungsmäßigen republikanischen Staatsform" jederzeit einstweilen in den Ruhestand versetzt werden: Ministerialdirigenten, Oberpräsidialräte (jetzt „Vizepräsidenten der Oberpräsidien"), Oberregierungsräte bei den Regierungen als erste Vertreter der Regierungspräsidenten (jetzt „Regierungsvizepräsidenten") und der Oberregierungsrat als erster Vertreter des Polizeipräsidenten von Berlin (jetzt „Polizeivizepräsident"), gleichviel, ob die betroffenen Beamten vor oder nach dem Inkrafttreten der Reichsverfassung angestellt sind. Auch hier kann aber für die zur Zeit des Inkrafttretens des Gesetzes bereits im Amte befindlichen eine Verletzung des Art. 129 Abs. 1 Satz 3 gegeben sein.

Dem gleichen Zweck des Schutzes der Republik dienen in ihrem wesentlichen Teil zwei die geltenden Disziplinargesetze für richterliche und für nichtrichterliche Beamte abändernde Gesetze aus dem gleichen Jahre [1]). Beide Gesetze lauten in der bisherigen Fassung im § 2 übereinstimmend:

„Ein Richter (Beamter), welcher
1. die Pflichten verletzt, die ihm sein Amt auferlegt, oder
2. sich durch sein Verhalten in oder außer dem Amte der Achtung, des Ansehens oder des Vertrauens, die sein Beruf erfordert, unwürdig zeigt,
unterliegt den Vorschriften dieses Gesetzes."

Beide Gesetze erhalten durch die neuen Gesetze in § 1 als Abs. 2 den Zusatz:

„Die ihm durch sein Amt auferlegten Pflichten im Sinne des Abs. 1 Nr. 1 verletzt insbesondere auch ein Richter (Beamter), der Bestrebungen, die auf Wiederherstellung der Monarchie oder gegen den Bestand der Republik gerichtet sind, im Amte, durch Mißbrauch seiner amtlichen Stellung oder aufreizend oder gehässig in der Oeffentlichkeit fördert oder solche Bestrebungen durch Verleumdung, Beschimpfung oder Verächtlichmachung der Republik, des Reichspräsidenten oder

1) Gesetz zur Aenderung des Gesetzes betr. die Dienstvergehen der Richter und die unfreiwillige Versetzung derselben auf eine andere Stelle oder in den Ruhestand, vom 7. Mai 1851 (GesS. S. 218). Vom 31. Juli 1922 (GesS. S. 207) und Gesetz zur Aenderung des Gesetzes betr. die Dienstvergehen der nichtrichterlichen Beamten, die Versetzung derselben auf eine andere Stelle oder in den Ruhestand vom 21. Juli 1852 (GesS. S. 465). Vom 4. August 1922 (GesS. 208).



von Mitgliedern der im Amte befindlichen oder einer früheren republikanisch-parlamentarischen Regierung des Reichs oder eines Landes unterstützt."

Ferner wird im Disziplinargesetz für richterliche Beamte hinter § 16 als Abs. 2 eingefügt: „Wenn ein Richter sich eines Dienstvergehens im Sinne des § 1 Abs. 2 des Gesetzes im Rückfalle schuldig macht, ist auf die Strafe des § 1 Abs. 2 des Gesetzes vom 26. März 1856 (GesS. S. 201) [1]) oder auf Entlassung aus dem Amte zu erkennen."

Die gleiche Bestimmung ist im Disziplinargesetz für nichtrichterliche Beamte hinter § 17 als Abs. 2 eingefügt, jedoch ohne die Strafe des § 1 des Gesetzes vom 26. März 1856. Man wird es nicht ohne Interesse vermerken, daß der einzige Fall, in dem die Disziplinargesetze außer bei unerlaubter Entfernung eines Beamten den gesetzlichen Tatbestand des Disziplinarvergehens näher angeben, in dem sie ferner für den Rückfall die Strafart festlegen, dem Schutze der gegenwärtigen Staatsform des Reichs und der Länder und des Ansehens ihrer Würdenträger gilt. Offenbar geht hier die Fürsorge des preußischen Staates sehr weit, denn berücksichtigt man, daß Art. 130 Abs. 2 der Reichsverfassung allen Beamten die Freiheit ihrer politischen Gesinnung und die Vereinigungsfreiheit gewährt, so ist es ihnen zweifellos an sich unbenommen, in einer politischen Partei tätig zu sein, die auf gesetzlichem Wege eine Aenderung der Staatsform, also auch die Wiederherstellung der Monarchie, erstrebt. Nun liegt aber nach der auf Grund des § 186 Reichsstrafgesetzbuchs ergangenen Rechtsprechung des Reichsgerichte eine Verächtlichmachung schon dann vor, wenn eine Tatsache behauptet wird, die ihrer objektiven Natur nach geeignet ist, andere Personen verächtlich zu machen [2]). Zwar bindet diese Rechtsprechung des Reichsgerichts den Disziplinarrichter nicht, es spricht jedoch eine hohe Wahrscheinlichkeit dafür, daß er auf sie zurückgreifen wird. Während aber nach § 186 RStGB. die Strafe nur verwirkt ist, wenn die Tatsache nicht erweislich wahr ist, gehört dies nach der neuen Disziplinarvorschrift nicht zum gesetzlichen Tatbestande des Vergehens. Wenn also z. B. ein preußischer Beamter im Rahmen der Politik seiner Partei legale Bestrebungen auf Wiederherstellung der Monarchie dadurch unterstützt, daß er der Wahrheit entsprechend kriminell geahndete Fälle ehemaliger Mitglieder der braunschweigischen republikanisch-parlamentarischen Regierung ohne Kommentar erwähnt, so setzt er sich disziplinarer Bestrafung aus. Dies dürfte mit der allen Beamten zustehenden „Freiheit der politischen Gesinnung" und dem allen Staatsbürgern eigenen Recht der freien Meinungsäußerung schwer vereinbar sein, auch sonst in einem Rechtsstaate einzig dastehen.

Eine weitere Aenderung, freilich nicht wesentlicher Art, erfährt das Disziplinargesetz für Richter in einer Neuregelung der Besetzung des großen Disziplinarsenates, das Disziplinargesetz für nichtrichterliche Beamte in einer Neuregelung der Besetzung des Disziplinarhofes (Art. 3—5 des Gesetzes vom 31. Juli 1922, Art. 5—6 des Gesetzes vom 4. August 1922). Eine wesentliche Neuerung dagegen bedeutet es, wenn die Privatdozenten, die einen Lehrauftrag oder eine feste staatliche Besoldung haben, den gleichen Disziplinarbestimmungen wie die Professoren unterstellt

1) Versetzung in ein anderes Richteramt.
2) Entsch. d. RG. (IV Strafsenat) v. 14. Februar 1902 Bd. 35, S. 126. Olshausen, Kommentar zum Strafgesetzbuch Anm. 4 zu § 186.



worden sind, während das Gesetz betr. die Disziplinarverhältnisse der Privatdozenten vom 17. Juni 1898 (GesS. S. 125) aufgehoben worden ist (Art. 4 des Gesetzes vom 4. August 1922).

Zieht man nun aus allem, was das Beamtenrecht seit der preußischen Verfassung vom 30. November 1920 an Veränderungen und Neuerungen erfahren hat, die Bilanz, so ist man der Erfüllung der Verheißung, mit der die dürftigen Bestimmungen des Abschnitts 10 in Art. 80 abschließen, „Im übrigen wird das Beamtenrecht im Rahmen des Reichsrechts durch Gesetz geregelt" noch sehr fern. Das preußische Beamtenrecht ist nach wie vor noch weit verstreut. Nur auf dem Gebiete des Besoldungswesens ist es zu einer einheitlichen Regelung gekommen, und zwar durch das Gesetz über das Diensteinkommen der unmittelbaren Staatsbeamten vom 17. Dezember 1920 (GesS. 1921 S. 135) in der Fassung vom 13. Mai 1924 (GesS. S. 497) mit der als Anlage beigefügten Besoldungsordnung [1]). Daß in dieser einheitlichen Zusammenfassung ein großer Fortschritt liegt, braucht wohl kaum besonders betont zu werden, hatte doch noch das grundlegende preußische Gesetz vom 26. Mai 1909 (GesS. S. 85) in seiner Besoldungsordnung nicht weniger als 53 Besoldungsklassen mit aufsteigenden und 24 mit nicht aufsteigenden Gehältern sowie 49 Einzelgehälter. Rein juristisch betrachtet bietet das nunmehr geltende Gesetz nur in seinen Grundzügen Interesse. Es unterscheidet, wie bisher, planmäßige und nicht planmäßige (sowie den letzteren gleichgestellte) Beamte. Zu ersteren rechnen diejenigen Hofbeamten, die am 1. April 1920 sich in einer nach dem Haushaltsplane der bisherigen Kronkasse vorgesehenen planmäßigen Stelle befanden. Weibliche Beamte, die dieselben Pflichten wie männliche Beamte zu erfüllen haben, sind in ihren Bezügen den letzteren gleichgestellt. Die planmäßig angestellten Beamten erhalten nach Maßgabe der Besoldungsordnung zunächst ein Grundgehalt (§§ 1—11). Hierbei unterscheidet die Besoldungsordnung aufsteigende Gehälter und Einzelgehälter. Die aufsteigenden Gehälter sind solche mit festen Grundgehaltssätzen (13 Gruppen) oder solche mit Mindestgrundgehaltssätzen (5 Gruppen). Die Einzelgehälter verteilen sich ebenfalls auf 5 Gruppen. Besondere Gruppen mit aufsteigenden Gehältern sind gebildet für die Beamten des Landtages sowie für die Hofbeamten.

Während die Einzelgehälter einer jeden Gruppe unabhängig vom Dienstalter feststehen, steigt innerhalb der übrigen Gruppen jeder planmäßige Beamte nach Dienstaltersstufen mit zweijähriger Aufrückungsfrist bis zur Erreichung des Höchstgehalts. Auf dieses Aufrücken haben die planmäßigen Beamten einen Rechtsanspruch. Der Anspruch ruht, solange ein förmliches Disziplinarverfahren oder wegen eines Verbrechens oder Vergehens ein Hauptverfahren oder eine Voruntersuchung schwebt. Die von ihren amtlichen Verpflichtungen entbundenen Lehrer an den wissenschaftlichen Hochschulen rücken im Grundgehalt nicht mehr auf. Das Besoldungsdienstalter der planmäßigen Beamten mit aufsteigenden Gehältern beginnt mit dem Tage der Anstellung in der jeweiligen planmäßigen Stelle, soweit nichts Abweichendes bestimmt oder zugelassen ist. Als Tag der planmäßigen Anstellung gilt der Tag, von dem an das Diensteinkommen bezogen ist (§§ 2, 3). Zum Grund-

1) Wesentliche Aenderungen sind erfolgt durch Verordnung vom 9. Oktober 1924 (GesS. S. 621, vorwiegend die Besoldungsordnung betreffend) und durch Gesetz vom 6. Juni 1925 (GesS. S. 61).



gehalt tritt als weiterer Bestandteil des Diensteinkommens ein Ortszuschlag. Diesen erhält eine verheiratete Beamtin nur zur Hälfte [1]). Die Stellung der Orte in den verschiedenen Ortsklassen richtet sich nach dem Ortsklassenverzeichnis des Reichs (§§ 4, 5).

Nebenbezüge, die mit einem Amt verbunden sind, wie Vorlesungs- und Unterrichtshonorare, Gebührenanteile, Gewinnanteile, fließen dem Beamten als Diensteinkommen nur soweit zu, als es in der Besoldungsordnung ausdrücklich zugelassen ist. Für ein Nebenamt oder Nebengeschäft kann der Beamte eine besondere Vergütung aus der Staatskasse erhalten, wenn es mit dem Hauptamte nicht in unmittelbarem Zusammenhang steht oder den Beamten in besonderem Maße in Anspruch nimmt (§ 9). Vergütungen für Dienstleistungen, die über das festgesetzte oder übliche Arbeitsmaß hinausgehen, werden dem Beamten aus dem Hauptamt nicht gewährt. Nur ausnahmsweise können außerordentliche Vergütungen bewilligt werden, falls Mittel hierfür im Staatshaushalt vorgesehen sind (§ 8). Für Dienstwohnung wird ein angemessener Betrag auf den Ortszuschlag, gegebenenfalls auch auf den Ausgleichszuschlag (s. unten) angerechnet, für sonstige Vergünstigungen, wie Nutzung von Wirtschaftsland, Feuerung, Beleuchtung, Verpflegung, Jagdnutzung ein angemessener Betrag auf das Diensteinkommen. Beamten, die im Interesse der öffentlichen Sicherheit und Ordnung zum Tragen von Dienstkleidung gezwungen sind, ist diese unter Anrechnung eines angemessenen Betrages zu liefern (§§ 7, 10).

Bei den nicht planmäßigen und den ihnen gleichgestellten Beamten [2]) tritt an die Stelle des Grundgehalts eine Grundvergütung, die prozentual zum Anfangsgrundgehalt derjenigen Gruppe festgesetzt ist, in der der Stellenanwärter beim regelmäßigen Verlaufe seiner Dienstlaufbahn zuerst planmäßig angestellt wird. Die Höhe der Grundvergütung richtet sich nach Anwärterdienstjahren. Sie beträgt bei Zivilanwärtern vom Beginn des ersten Anwärterdienstjahres 70, des zweiten 80, des dritten 85, des vierten 90, des fünften 95 v. H. des Anfangsgrundgehalts, bei Militäranwärtern vom Beginn des ersten Anwärterdienstjahres ab 80 v. H. Das Anwärterdienstalter beginnt mit dem Tage der endgültigen Uebernahme in den Staatsdienst nach erlangter Befähigung für das Amt. Das Aufrücken in der Grundvergütung kann versagt werden, wenn gegen das dienstliche oder außerdienstliche Verhalten des Stellenanwärters eine erhebliche Ausstellung vorliegt. Gegen eine Verfügung dieses Inhalts steht dem Beamten die Beschwerde an die oberste Verwaltungsbehörde zu. Stellenanwärterinnen sind, falls sie die gleichen Pflichten haben, den Stellenanwärtern gleichgestellt (§§ 11, 13, 14). Zur Grundvergütung tritt als weiterer Bestandteil des Diensteinkommens ein Ortszuschlag in der Höhe, wie ihn der nichtplanmäßige Beamte beziehen würde, wenn er planmäßiger Beamter derjenigen Besoldungsgruppe wäre, in der er bei regelmäßigem

---

1) Vgl. Art. II Ziff. 2 des Ges. vom 6. Juni 1925 (GesS. S. 61).
2) Das Gesetz nennt in § 11 „die im Staatsdienst als Stellenanwärter voll beschäftigten nichtplanmäßigen, unmittelbaren Staatsbeamten sowie die wissenschaftlichen Assistenten mit planmäßiger Vergütung bei den wissenschaftlichen Hochschulen (Universitäten, Technischen, Landwirtschaftlichen, Tierärztlichen Hochschulen, Berg- und Forstakademien) und die ihnen in der anliegenden Nachweisung der Dienstbezüge der nichtplanmäßigen Beamten — Anlage 3 — gleichgestellten Hilfskräfte der wissenschaftlichen Hochschulen, Anstalten und Institute".



Verlauf seiner Dienstlaufbahn zuerst planmäßig angestellt wird (§ 15). Neben diesen Bezügen kennt das Gesetz noch einen Notzuschlag, der als provisorische Maßnahme gedacht ist (§ 12). Für Dienstwohnung, Sondervergütungen, Nebenbezüge und sonstige Vergünstigungen gilt Entsprechendes wie für die planmäßigen Beamten (§§ 16, 17).

Für planmäßige und nichtplanmäßige Beamte besteht gleichmäßig ein Anspruch auf Kinderbeihilfe und Frauenbeihilfe. Das Eigentümliche ist hierbei, daß die Sätze für diese Beihilfen für sämtliche Beamten, gleichviel welcher Besoldungsgruppe, gleichmäßig geregelt sind. Die Sätze der Kinderbeihilfe sind nur nach dem Lebensalter der Kinder abgestuft [1]). Jedoch wird für Kinder vom 16.—21. Lebensjahr die Kinderbeihilfe nur dann gewährt, wenn sie sich in der Schulausbildung oder in der Ausbildung für einen künftig gegen Entgelt auszuübenden Lebensberuf befinden, oder wenn sie wegen körperlicher oder geistiger Gebrechen dauernd erwerbsunfähig sind. Eigenes Einkommen des Kindes führt zur Minderung oder zum Fortfall der Kinderbeihilfe. Als unterhaltsberechtigte Kinder im Sinne dieser Vorschriften gelten auch für ehelich erklärte oder an Kindesstatt angenommene Kinder, Stiefkinder, die in den Hausstand des Beamten aufgenommen sind, und endlich uneheliche Kinder, diese unter der Voraussetzung, daß die Vaterschaft des Beamten festgestellt ist und der Beamte das Kind in seinen Hausstand aufgenommen hat oder auf andere Weise nachweislich für seinen vollen Unterhalt aufkommt (§ 18). Die Frauenbeihilfe setzt nur die Unterhaltsberechtigung der Ehefrau voraus. Sie wird aber auch verwitweten Beamten gewährt, wenn sie im eigenen Hausstande für den vollen Unterhalt von Kindern aufkommen, für die sie Kinderbeihilfe beziehen (§ 19).

Als Letztes sieht das Gesetz noch für planmäßige und nichtplanmäßige Beamte einen Ausgleichszuschlag vor, der zur Anpassung an die Veränderungen in der allgemeinen Wirtschaftslage zum Grundgehalt (Grundvergütung), zum Ortszuschlag sowie zur Kinder- und Frauenhilfe in veränderlicher Höhe durch Staatshaushaltsplan oder durch besonderes Gesetz bestimmt werden kann (§ 20). Dieser Einrichtung entspricht der Versorgungszuschlag, der zu den Ruhegehältern, Wartegeldern und den Witwen- und Waisengeldern gewährt werden kann (§ 21). Ebenso werden die Bestimmungen über Kinder- und Frauenbeihilfe auf Wartegeldempfänger, Ruhegehaltsempfänger und Hinterbliebene ausgedehnt (§ 22).

Bemerkenswert ist, daß das Gesetz die Möglichkeit der Aenderung sämtlicher Bezüge auf gesetzlichem Wege vorbehält. Damit wird einer Berufung auf wohlerworbene Rechte der Beamten vorgebeugt. Dagegen können durch Staatshaushalt Aenderungen der Besoldungsordnung nur insoweit erfolgen, als sie durch Aenderungen in der Organisation des Staatsdienstes, insbesondere durch die Einrichtung neuer, in der Besoldungsordnung nicht aufgeführter Beamtenklassen erforderlich werden (§§ 24, 25). Mit der Ausführung des Gesetzes ist der Finanzminister beauftragt. Er ist zugleich ermächtigt, die erforderlichen Ausführungsbestimmungen zu erlassen, die alsdann dem Landtag zur Nachprüfung vorzulegen sind (§ 30). Bemerkenswert ist endlich, daß, soweit bei Ausführung des Gesetzes Streitigkeiten

---

1) Bis zum vollendeten sechsten, vierzehnten und einundzwanzigsten Lebensjahr.



über die Ansprüche des einzelnen Beamten entstehen, auf dessen Antrag die zuständige Beamtenvertretung zur Mitwirkung hinzuzuziehen ist (§ 28).

Ueber die durch die Not der Zeit bedingte Höhe der Bezüge der Beamten zu sprechen, ist hier nicht der Ort. Daß vielfach Klagen geführt werden, ist auch genugsam bekannt. Daneben hat der Fortfall der vierteljährlichen Vorauszahlung der Bezüge, durch den ebenfalls in den Bestand der Rechte der Beamtenschaft eingegriffen wurde, ebenfalls zu Klagen Anlaß gegeben.

Auf der anderen Seite hat der Staat für die Versorgung der aus ihrem Amte zurücktretenden Staatsminister in ausgiebiger Weise gesorgt. Bei dem häufigen Ministerwechsel, mit dem das parlamentarische System von vornherein verbunden war, trat sehr bald die Frage auf, wie den zurücktretenden Ministern, die keinen Anspruch auf Ruhegehalt hatten, die Neubegründung einer bürgerlichen Berufsstellung zu ermöglichen sei. Ob dies in allen Fällen überhaupt notwendig ist, ist freilich eine andere Frage, wenn man berücksichtigt, daß die wenigsten Minister bei der geringen Aussicht auf ein längeres Verbleiben im Amt die Brücken zu ihrem bürgerlichen Beruf hinter sich abzubrechen pflegen. Wer z. B. seinen Anwaltsberuf während einiger Monate seiner Ministerzeit durch einen Stellvertreter ausüben läßt, wer die Schriftleitung einer Zeitschrift vorübergehend einem anderen überläßt, oder wer die Bewirtschaftung seines Landgutes noch ein wenig mehr, als er es in seiner Stellung als nur Abgeordneter tat, seinem Gutsinspektor überläßt, hat im Grunde genommen keine Schwierigkeiten beim Wiedereintritt in seinen bürgerlichen Beruf. Andererseits läßt sich nicht verkennen, daß bei Persönlichkeiten, die aus kleinen Verhältnissen hervorgegangen sind, eine erhebliche Kluft zwischen zwei verschiedenen Existenzen zu überbrücken ist. So wurde bereits durch „Gesetz über das Uebergangsgeld der Staatsminister" vom 14. Januar 1921 (GesS. S. 224) eine Regelung getroffen, die aber nur eine vorläufige sein konnte, nachdem Art. 48 der preußischen Verfassung ausgesprochen hatte: „Die Minister haben Anspruch auf Besoldung. Ueber Ruhegehalt und Hinterbliebenenversorgung bestimmt ein besonderes Gesetz." Dieses ist als „Gesetz über die Versorgung der Staatsminister" am 13. Juni 1924" ergangen. (GesS. S. 547). Hiernach erhält ein Staatsminister seine Dienstbezüge mit Ausnahme der Aufwandsentschädigung noch bis zum Ablauf des Monats, der auf den Monat folgt, in dem er die Geschäfte seines Amtes niedergelegt hat, gleichviel, wie lange er seine Stelle bekleidet hat. Ueber diesen Zeitpunkt hinaus erhält er noch ein Uebergangsgeld für die folgenden drei Monate, wenn er sein Amt während voller vier Monate bekleidet hat. Nach einer Amtstätigkeit, die noch länger gewährt hat, erhält der Staatsminister für jeden vollen Monat der nächsten drei Monate Amtstätigkeit ein Uebergangsgeld für die Dauer eines Monats, desgleichen für je zwei volle Monate der nächsten zwanzig Monate Amtstätigkeit und für je drei volle Monate der nächsten einundzwanzig Monate Amtstätigkeit. Hat aber der frühere Staatsminister sein Amt volle vier Jahre oder länger innegehabt, und hat er beim Ablauf des Uebergangsgeldes das 50. Lebensjahr vollendet, so erhält er im Anschluß an das Uebergangsgeld ein Ruhegehalt. Als vierjährige Amtszeit gilt auch eine ununterbrochene Amtsdauer, „welche eine volle Wahlperiode des Landtags hindurch (Art. 13 der Verfassung) gewährt hat". Auch bei kürzerer als vierjähriger Amtszeit und ohne Rücksicht auf das Lebens-

alter wird ein Ruhegehalt gewährt, wenn der Staatsminister bei Ausübung oder aus Anlaß seines Dienstes ohne eigenes Verschulden eine Gesundheitsbeschädigung erlitten hat, die sein Ausscheiden aus dem Amte wegen Dienstunfähigkeit zur Folge hat. Hat der frühere Staatsminister mehrmals das Amt eines Staatsministers innegehabt, so wird das Ruhegehalt beim Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen gewährt, wenn die Amtszeiten zusammen mindestens volle vier Jahre gedauert haben, während das Uebergangsgeld von jeder Amtszeit besonders berechnet wird. Es wird hiernach jedesmal das für den Staatsminister günstigere angenommen. Denn das Uebergangsgeld beträgt für die ersten sechs Monate 80 v. H., für die folgenden sechs Monate 70 v. H., für die folgenden sechs 60 v. H. und für die letzten fünf 45 v. H. der Dienstbezüge der im Amte befindlichen Staatsminister mit Ausschluß der Aufwandsentschädigung. Nach dem gleichen Maßstab ist das Ruhegehalt zu berechnen. Es beträgt nach einer Amtszeit von vier Jahren 25 v. H., von fünf Jahren 30 v. H., von sechs oder mehr Jahren je 2 v. H. mehr, äußerstenfalls 40 v. H. Hierbei wird der Ortszuschlag nach Ortsklasse B gerechnet (§§ 1, 2).

Soweit das Gesetz in seinen Grundzügen. An Einzelheiten sei noch erwähnt, daß das Recht auf den Bezug des Uebergangsgeldes ruht, wenn ein früherer Staatsminister nach näherer Maßgabe des Gesetzes wiederverwendet wird oder aus dieser Wiederverwendung ein Ruhegehalt erdient hat, und zwar in Höhe der Dienstbezüge oder des Ruhegehalts (§ 4). Tritt aber ein Staatsminister in ein geringer besoldetes Amt über, so kann er einen Anspruch auf Berechnung eines Ruhegehalts nach seinem Diensteinkommen als Staatsminister nicht herleiten (§ 13). Stirbt ein Staatsminister im Amt, so erhalten die Hinterbliebenen im Anschluß an das Gnadenvierteljahr Hinterbliebenenbezüge aus dem Uebergangsgelde, das dem Staatsminister zu zahlen gewesen wäre, wenn er am Todestage sein Amt niedergelegt hätte (§ 6). Im übrigen sind die Bezüge der Hinterbliebenen nach dem Hinterbliebenenfürsorgegesetz festzusetzen. Sofern aber für einzelne Zeitabschnitte die Bezüge nach § 6 günstiger sind, werden diese gewährt (§ 9). Den Hinterbliebenen werden auch die durch Räumung der Dienstwohnung entstehenden Umzugskosten gewährt (§ 10).

Ueberblickt man dies alles noch einmal in großen Zügen, so steht allerdings die soeben wiedergegebene Versorgung der parlamentarischen, regelmäßig aus den Reihen der Abgeordneten hervorgegangenen Minister bei ihrem Ausscheiden aus dem Amt in gewissem Gegensatz zu der Art, in der man mit dem altgedienten Berufsbeamtentum verfährt. Nicht mit Unrecht ist die Frage aufgeworfen worden, welche Bedeutung der ganze Beamtenabbau in Preußen habe, wenn, wie die Presse meldet, dadurch nur 1 v. H. der gesamten Staatsausgaben im Jahr gespart werden. Auch wäre es von Interesse, zu berechnen, in welchem Verhältnis die durch das Altersgrenzengesetz und die Ministerversorgung für alle Zukunft geschaffene jährliche Mehrbelastung an Ruhegehältern zu den Ersparnissen durch den Beamtenabbau steht. Wenn Waldecker [1]) recht hat mit dem Satze, daß die Geschichte des deutschen Beamtenrechts den Spiegel des deutschen Staatsrechts bilde, und wenn

---

1) Entwicklungstendenzen im deutschen Beamtenrecht. Archiv des öff. Rechts, Neue Folge Bd. 7, 1924, S. 130, 171.



man diesen Satz auf die Entwicklung des preußischen Staatsrechts und ihre praktische Auswirkung anwendet, so ist der Blick in die Zukunft wenig aussichtsvoll. Auf jeden Fall muß man die klare Offenheit anerkennen, mit der Waldecker, ausgehend von der Geschichte des Beamtentums in früheren Jahrhunderten, die Entwicklungstendenzen zeichnet: ehemals „fürstliche Diener", ein ziviles Landsknechttum in strengster Abhängigkeit vom absoluten Herrscher. Dann ein Staatsbeamtentum, dessen allmählich mehr und mehr gesicherte Stellung es ermöglicht, daß im Jahre 1855 selbst der König (Friedrich Wilhelm IV.) den zornigen Stoßseufzer tut, es beliebe leider so oft den Herren Räten, seinen Willen und Befehl nicht ausführen zu wollen, ja daß sogar ein Bismarck sich mehr als einmal über den Eigensinn der liberalen Geheimräte beklagt — aber ein Beamtentum von höchstem sittlichem Wert, unparteiisch streng gerecht und unbestechlich. Dann kommt die Revolution von 1918 mit ihrem Sturmlauf gerade gegen das höhere Beamtentum, das man in mannigfacher Weise zu degradieren sucht. Es kommen Elemente in die höhere Beamtenschaft, denen es an jeder Berufsausbildung und persönlichen Eignung mangelt. Zeitweilig ist der Fortbestand des Berufsbeamtentums überhaupt bedroht. Daneben laufen die Bestrebungen, das Beamtentum zu proletarisieren. (Dies erweckt die Erinnerung an die Worte eines nachrevolutionären Ministers von dem „bettelarmen Offizierkorps", dessen die Republik bedürfe.) Das politische Strebertum als Begleiterscheinung des parlamentarischen Systems kann, um seinen Willen durchzusetzen, nur gefügige Werkzeuge der Bürokratie gebrauchen. Und so kommt man dann wieder auf den geschichtlichen Ausgangspunkt dieser Betrachtung, auf die unbedingte Abhängigkeit: einst „fürstliche Diener", jetzt Diener der Parteigrößen. Dies führt am Ende wieder zurück auf das Fehlen einer genügenden Trennung zwischen Gesetzgebung und Verwaltung, oder anders gesprochen: zwischen den durch die Partei gebundenen Abgeordneten und einem unparteiischen Beamtentum. So bleibt als unbedingt zuverlässiges Element allein das Richtertum mit seinem unerbittlichen Gerechtigkeitssinn, das sich vor keiner Parteigröße beugt und nur dem Wohl der Allgemeinheit dient. Dies ist um so wichtiger, als die Rückwirkungen der Degradierung der Beamtenschaft sich zwangsläufig bemerkbar machen in den gespenstischen Schatten der Korruption. Nur eine Justiz, die rücksichtslos durchgreift, kann da das Staatswesen vor dem Verfall retten. Aber es wäre auch hier grundfalsch, wollte man die gegenwärtig drohenden Gefahren aus zarten Rücksichten verschweigen: Die Entziehung erfahrener Kräfte durch das Altersgrenzengesetz ist bereits erwähnt. Daneben übt die teils unmittelbare teils mittelbare Mehrbelastung des Richterstandes durch die Nichtbesetzung bisher vorhandener Stellen und durch den Abbau mittlerer Beamter auf die Erledigung der Arbeiten einen ungünstigen Einfluß aus. Aber alles das wiegt federleicht gegenüber den Versuchen, den Richterstand zu politisieren. Es ist in Richterkreisen leider ein offenes Geheimnis, daß in allen Fragen der Beförderung und der Uebertragung gesuchter Stellen gleichen Ranges die Zugehörigkeit zu bestimmten politischen Parteien oder zu einer gewissen, eine schwache Minderheit darstellenden Berufsorganisation von großer Bedeutung ist. Nicht weniger ist es zu verurteilen, wenn in einem Gerichtsverfahren mit hochpolitischem Hintergrunde ein ganzes Ministerkabinett der Justiz in den Arm fällt, indem es die Richtigkeit des erstinstanzlichen Spruchs vor aller Welt ins Gegenteil

zu verkehren sucht, noch ehe die zweite Instanz gesprochen hat. Eine Gefährdung der Stellung des ganzen Richterstandes aber bedeutet es, wenn anläßlich desselben Gerichtsverfahrens ein richterlicher Beamter (Landgerichtsdirektor) den Gerichtshof schwer beleidigt, alsdann zum Oberverwaltungsgerichtsrat befördert wird und damit gleichzeitig dem gegen ihn anhängig gemachten Disziplinarverfahren entgeht. — Es wäre, wie gesagt, verkehrt, gegenüber diesen Gefahren der Unterminierung des festesten Pfeilers in unserem Staatsleben, der Rechtsprechung, durch eine falsch verstandene Parteipolitik die Augen zu verschließen. Denn die beste Rechtsordnung verliert ihren Sinn, wenn sie nicht von Richtern gehütet wird, die, wie die Verfassung eines Rechtsstaats es verlangt, unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen sind.

IV. Allgemeine Staatsverwaltung.

Die Gültigkeitsdauer des Kriegsgesetzes zur Vereinfachung der Verwaltung vom 13. Mai 1918 (GesS. S. 53) ist um ein weiteres Jahr, nämlich bis zum 11. Dezember 1927 verlängert worden. Dies war vorauszusehen, denn man wird angesichts einer bevorstehenden Verwaltungsreform, die noch größere Vereinfachungen bringen soll, nicht zu dem früheren Zustande zurückkehren wollen. Interessant ist nur in diesem Falle der Bürokratius der Gesetzestechnik: das vorliegende „dritte Gesetz zur Verlängerung der Gültigkeitsdauer des Kriegsgesetzes zur Vereinfachung der Verwaltung" vom 10. November 1925 (GesS. 157) bestimmt im Art. 1:

„Im Art. 13 Abs. 3 Satz 1 des Kriegsgesetzes zur Vereinfachung der Verwaltung vom 13. Mai 1918 (GesS. S. 53) in der Fassung des zweiten Verlängerungsgesetzes vom 26. Oktober 1924 (GesS. S. 669) wird das Wort „vier" ersetzt durch „sechs". Der Leser greift zum Gesetz vom 26. Oktober 1924 und liest dort nur, daß in Art. 13 Abs. 3 Satz 1 des Gesetzes vom 13. Mai 1918 in der Fassung des ersten Verlängerungsgesetzes vom 5. Januar 1922 das Wort „drei" durch „vier" ersetzt ist. Nun schlägt er dieses Gesetz auf und findet, daß in Art. 13 Abs. 3 Satz 1 des Gesetzes vom 13. Mai 1918 das Wort „zwei" durch „drei" ersetzt ist. Weiter schlägt er auch dieses Gesetz auf und findet, daß es nach Art. 13 Abs. 3 Satz 1 mit Ablauf von zwei Jahren nach dem Zeitpunkte, in welchem gemäß der Kaiserlichen Verordnung der Kriegszustand als beendigt anzusehen ist, wieder außer Kraft tritt. Nun begibt er sich auf die Suche nach jener Verordnung. Wenn ihm das Glück ganz besonders günstig ist, greift er zur GesS. von 1922 auf S. 10, wo die Verordnung des preußischen Staatsministeriums vom 29. Dezember 1921 bestimmt, daß der Kriegszustand mit Ablauf des 11. November 1921 als beendet anzusehen ist. Der Leser muß also allermindestens fünfmal die Gesetzsammlung zur Hand nehmen. Hätte dagegen der bestimmende Teil des Gesetzes vom 26. Oktober 1924 gelautet: „Das Kriegsgesetz zur Vereinfachung der Verwaltung vom 13. Mai 1918 (GesS. S. 53) bleibt bis zum Ablauf des 11. November 1927 in Kraft", so wäre der Leser in 1½ Zeilen unterrichtet.

Im Zuge der Vereinfachung der Staatsverwaltung liegt auch das „Gesetz über die Verkündung von Rechtsverordnungen" vom 9. August 1924 (GesS. S. 597). Es lautet in seinem bestimmenden Teil:



§ 1.

„(1) Rechtsverordnungen des Staatsministeriums oder einzelner Staatsminister werden in der Gesetzsammlung oder im Preußischen Staatsanzeiger oder in einem der Ministerialblätter verkündet. Die Verkündung an einer dieser Stellen genügt auch dann, wenn durch frühere Gesetze und Verordnungen eine bestimmte Art der Verkündung vorgeschrieben ist.

(2) Für Rechtsverordnungen in Besoldungsangelegenheiten ist die Verkündung im Preußischen Besoldungsblatt ausreichend. Abs. 1 Satz 2 gilt entsprechend.

(3) Verordnungen auf Grund des Artikels 55 der Verfassung des Freistaats Preußen [1]) sind stets in der Gesetzsammlung zu verkünden.

(4) Verordnungen auf Grund des Artikels 48 Abs. 4 der Reichsverfassung [2]) können zunächst auch in anderer als der im Abs. 1 Satz 1 vorgesehenen Weise rechtsgültig verkündet werden, müssen dann aber sobald wie möglich auch in der Gesetzsammlung in ihrem vollen Wortlaute nachrichtlich mitgeteilt werden.

§ 2.

Die nicht in der Preußischen Gesetzsammlung veröffentlichten Rechtsverordnungen sind unter Angabe der Stelle der Veröffentlichung und des Tages ihres Inkrafttretens in der Gesetzsammlung nachrichtlich anzuführen.

§ 3.

Rechtsverordnungen treten, soweit sie nichts anderes bestimmen, mit dem auf die Verkündung folgenden Tage in Kraft.

§ 4.

Dieses Gesetz tritt mit dem der Verkündung folgenden Tage in Kraft. Von diesem Zeitpunkt an kann für die Zukunft die Rechtswirksamkeit der Verkündung von Rechtsverordnungen, die früher in einer dem § 1 Abs. 1 und 2 entsprechenden Weise erfolgt ist, nicht in Frage gestellt werden."

Das Gesetz schafft klare Verhältnisse, während bisher nur so viel feststand, daß der Verkündung in der Gesetzsammlung nur die Gesetze und vom Landtag genehmigten Staatsverträge (Art. 60) sowie die Notverordnungen (Art. 55 preußische Verfassung) bedurften [3]). Sein Inhalt deckt sich im allgemeinen mit der bisherigen Gewohnheit. Beachtenswert sind jedoch § 3 und § 4. Als Vorbild hat überall das Reichsgesetz über die Verkündung von Rechtsverordnungen vom 13. Oktober 1923 (RGBl. I S. 959) gedient [4]).

Ebenfalls der Vereinfachung der Staatsverwaltung im weitesten Sinne dient das „Gesetz zur Einschränkung öffentlicher Bekanntmachungen" vom 4. März 1924 (GesS. S. 123). Hiernach ist das Staatsministerium ermächtigt, Vorschriften des preußischen Landesrechts über öffentliche Bekanntmachungen oder Nachweisungen gegenüber Behörden ganz oder teilweise bis auf weiteres außer Kraft zu setzen und, soweit erforderlich, andere Maßnahmen anzuordnen. Die daraufhin erlassenen Verordnungen sind dem Landtage vorzulegen und auf sein Verlangen zu ändern oder außer Kraft zu setzen. Dieser Weg zur Vereinfachung mancher überalterter oder unzweckmäßig gewordener Vorschrift ist zweifellos ein Fortschritt. So ist bereits am 4. April 1924 auf Grund dieses Gesetzes die „Erste Verordnung zur Einschränkung öffentlicher Bekanntmachungen", die freilich nur fünf Fälle regelt, ergangen (GesS. S. 199), darin wird z. B. der immer noch gültig gewesene § 34 Teil I Titel 38 der Allgemeinen Gerichtsordnung für die Preußischen Staaten von 1793 aufgehoben und die Art der nach § 687 der Zivilprozeßordnung vorgeschriebenen öffentlichen Bekanntmachung der Ent-

1) Notverordnungen.
2) Verhängung des Ausnahmezustandes im Wege einstweiliger Maßnahmen durch die Landesregierungen.
3) Vogels, Die preuß. Verfassung, Anm. III zu Art. 60; Waldecker, Die Verfassung des Freistaats Preußen, Anm. 4 zu Art. 60; Giese-Volkmann, Die preuß. Verfassung, Anm. 4 zu Art. 60 und die dort angegebene Literatur.
4) Vgl. hierüber Schiller, Verkündung und Inkrafttreten der Rechtsverordnungen des Reichs. Archiv des öff. Rechts. Neue Folge Bd. 8 S. 283 ff.

mündigung einer Person wegen Verschwendung sowie der Wiederaufhebung einer solchen Entmündigung dem Ermessen des Gerichts überlassen (Ziff. I der Verordnung). Ein anderer Weg wird gewählt für die öffentlichen Bekanntmachungen, die auf Grund der Verordnung über die Familiengüter vom 30. Dezember 1920 (GesS. 1921 S. 77), des Gesetzes über die Aufhebung der Standesvorrechte des Adels und die Auflösung der Hausvermögen vom 23. Juni 1920 (GesS. S. 367) und die Verordnung über die Zwangsauflösung der Familiengüter und Hausvermögen vom 19. November 1920 (GesS. S. 463) im Deutschen Reichsanzeiger zu erlassen sind. Für sie genügt hinfort zweckmäßigerweise die Anheftung einer Ausfertigung oder einer beglaubigten Abschrift des bekanntzumachenden oder zuzustellenden Schriftstücks an die Bekanntmachungstafel der Auflösungsbehörde (Ziff. II der Verordnung). Die weiteren Fälle entbehren des allgemeinen Interesses.

In dem Zusammenhang einer Vereinfachung der Verwaltung ist ferner zu erwähnen das „Gesetz über ein vereinfachtes Enteignungsverfahren“ vom 26. Juli 1922 (GesS. S. 211). Die Entstehung dieses Gesetzes reicht in die Zeit des Krieges, und zwar auf die preußische Notverordnung vom 11. September 1914 (GesS. S. 159), zurück. Diese ließ für Arbeiten, die zur Beschaffung von Arbeitsgelegenheit und zur Beschäftigung von Kriegsgefangenen bestimmt waren, ein vereinfachtes Enteignungsverfahren zu, und zwar auf der Grundlage des Gesetzes über die Enteignung von Grundeigentum vom 11. Juni 1874 (GesS. S. 211) in Verbindung mit dem XXII. Titel des Zuständigkeitsgesetzes. Die wesentlichste Vereinfachung bestand darin, daß an die Stelle des Bezirksausschusses der Regierungspräsident trat. Das Verfahren wickelte sich schneller und einfacher als nach dem grundlegenden Gesetz von 1874 ab. Die Notverordnung, die die Zustimmung beider Häuser des Landtages fand (GesS. S. 174), war nur als eine Maßnahme für die Zeit des Krieges und die unmittelbar nachfolgende Zeit gedacht. Der ihr folgende Erlaß des Staatsministeriums vom 15. September 1914 (GesS. S. 161) bezeichnete sie zunächst nur für einen beschränkten Kreis von Arbeiten auf dem Gebiete der Eisenbahnverwaltung, der Wasserbauverwaltung und der landwirtschaftlichen Verwaltung des Staates für anwendbar. Nach mannigfachen Wandlungen [1]) trat sie gemäß Art. 2 des Gesetzes vom 21. September 1920 (GesS. S. 437) am 30. Juni 1921 außer Kraft. Durch Gesetz vom 31. Juli 1921 (GesS. S. 485) wurde sie mit weiteren Abänderungen erneut in Kraft gesetzt, und zwar bis zum 30. Juni 1922. Die Neufassung erschien in einer Bekanntmachung des Staatsministeriums vom 31. August 1921 (GesS. S. 513). Durch das Gesetz vom 26. Juli 1922, das rückwirkend am 1. Juli 1922 in Kraft getreten ist, ist nunmehr die ursprüngliche Kriegsverordnung in ein auf unbeschränkte Dauer berechnetes Gesetz umgewandelt worden. Dementsprechend sind auch die Voraussetzungen für das vereinfachte Enteignungsverfahren geändert worden, so daß das Gesetz an Bedeutung wesentlich gewonnen hat. Es lautet im Text:

§ 1.

„Für Unternehmen, bei denen das Enteignungsverfahren aus Gründen des öffentlichen Wohls, insbesondere zur Beseitigung oder Abwendung größerer Arbeitslosigkeit oder eines sonstigen Notstandes, einer besonderen Beschleunigung bedarf, kann das Staatsministerium durch einen im Amtsblatt bekanntzumachenden Erlaß anordnen, daß

1) Verordnung vom 27. März 1915 (GesS. S. 57 und 115), vom 25. September 1915 (GesS. 1915 S. 141, 1916 S. 9), vom 10. April 1918 (GesS. 1918 S. 144, 1920 S. 29).



ein vereinfachtes Enteignungsverfahren stattfindet.

Soweit eine solche Anordnung ergeht, sind die Vorschriften des Gesetzes über die Enteignung von Grundeigentum vom 11. Juni 1874 (GesS. S. 221) in Verbindung mit dem XXII. Titel des Gesetzes über die Zuständigkeit der Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden vom 1. August 1883 (GesS. S. 237) mit den nachstehenden Aenderungen anzuwenden.

§ 2.

An die Stelle des Bezirksausschusses tritt der Regierungspräsident.

§ 3.

Die im § 19 des Enteignungsgesetzes vorgesehene Frist von 2 Wochen wird auf 1 Woche verkürzt.

§ 4.

Der Beschluß über die Feststellung der Entschädigung (§ 29 des Enteignungsgesetzes) und der Enteignungsbeschluß (§ 32 des Enteignungsgesetzes) werden verbunden. In geeigneten Fällen können diese Beschlüsse auch mit dem Beschluß über die Feststellung des Planes (§ 21 des Enteignungsgesetzes) verbunden werden.

Für jeden Teil des Beschlusses verbleibt es bei den gesetzlich verordneten Rechtsbehelfen.

§ 5.

Das Eigentum des enteigneten Grundstücks geht auf den Unternehmer erst nach Zahlung oder Hinterlegung der Entschädigungssumme über.

§ 6.

Der Regierungspräsident kann den Unternehmer auf Antrag vorläufig in den Besitz der im Plan bezeichneten Grundstücke einweisen, sobald der Beschluß über die Feststellung des Planes ergangen ist (§ 21 des Enteignungsgesetzes). Auf Antrag eines Beteiligten ist der Zustand des Grundstücks, soweit er für die spätere Feststellung des Grundstückswertes und der Nebenentschädigungen von Bedeutung ist, im Besitzeinweisungstermin oder, wenn das nicht sofort möglich ist, in einem mit kurzer Frist anzuberaumenden neuen Termin, nötigenfalls unter Zuziehung eines oder mehrerer Sachverständiger, schriftlich niederzulegen. Dem Besitzer des Grundstücks ist der durch die Einweisung entstandene, nötigenfalls im Rechtswege festzustellende Schaden zu vergüten. Ist der Eigentümer im Besitz des Grundstücks, so ist ihm die für die Enteignung zu gewährende Entschädigung vom Tage der Besitzeinweisung an zu verzinsen. Erleidet er einen weiteren Schaden, so ist ihm auch dieser zu ersetzen.

Die Entschädigung (Abs. 1) ist tunlichst bereits in dem Beschluß, durch den der Unternehmer in den Besitz eingewiesen wird, festzustellen. Sie ist dem Besitzer alsbald zu zahlen; wird die Zahlung schuldhaft verzögert, so ist auf den Antrag des Besitzers der Beschluß aufzuheben.

Der Beschluß ist dem Eigentümer und dem Besitzer zuzustellen oder zu Protokoll zu verkünden. Ihnen steht binnen 1 Woche nach der Zustellung oder Verkündung die Beschwerde an den Minister für Handel und Gewerbe zu. Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung. Gegen die Entscheidung über eine Entschädigung ist der Rechtsweg gemäß § 30 des Enteignungsgesetzes zulässig.

§ 7.

Ergeht eine Anordnung nach § 1 Abs. 1 für einen Fall, in dem ein Enteignungsverfahren nach den Bestimmungen der §§ 135 ff. des Allgemeinen Berggesetzes für die Preußischen Staaten vom 24. Juni 1865 (GesS. S. 705) in Verbindung mit § 150 Abs. 2 des Gesetzes über die Zuständigkeit der Verwaltungs- und Verwaltungsgerichtsbehörden vom 1. August 1883 (GesS. S. 237) stattfindet, so finden die §§ 2 und 6 Anwendung und zwar § 6 mit folgenden Maßgaben:

1. im § 6 Abs. 1 treten an die Stelle des Regierungspräsidenten das Oberbergamt und der Regierungspräsident;
2. die Besitzeinweisung (§ 6 Abs. 1) kann durch die Kommissare des Oberbergamts und des Regierungspräsidenten in gegenseitigem Einvernehmen bereits in dem nach § 143 Abs. 1 des Allgemeinen Berggesetzes an Ort und Stelle abzuhaltenden Termin erfolgen;
3. in § 6 Abs. 3 Satz 2 treten an die Stelle des Ministers für Handel und Gewerbe dieser Minister und der Minister für Landwirtschaft, Domänen und Forsten.

§ 8.

Die zur Ausführung dieses Gesetzes notwendigen Bestimmungen erläßt der Minister für Handel und Gewerbe.

§ 9.

Das Gesetz tritt mit dem 1. Juli 1922 in Kraft."

Eine Reihe von Veränderungen hat die Verordnung vom 15. November 1899 betr. das Verwaltungszwangsverfahren wegen Beitreibung von Geldbeträgen (GesS. S. 545) erfahren. Durch Verordnung vom 11. Mai 1922 (GesS. S. 226) ist § 46 der Verordnung vom 15. No-

vember 1899 (Einkünfte, die nicht der Pfändung unterworfen sind) in bezug auf Unteroffiziere und Mannschaften der Wehrmacht der veränderten Heeresverfassung sowohl wie der Geldentwertung angepaßt worden, ohne daß eine wesentliche Aenderung geschaffen worden ist. Nähere Einzelheiten hierzu regelt die Verordnung vom 30. Januar 1923 (GesS. S. 37), die zugleich einen neuen Gebührentarif bringt. Die übrigen Verordnungen[1]) befassen sich nur mit den Gebühren und Kosten, wobei die Verordnung vom 16. Mai 1923 (GesS. S. 271) eine grundlegende Neuerung bedeutet, die in der Folge hauptsächlich nur in der Höhe der Gebühren durch die Verordnungen vom 12. April 1924 (GesS. S. 209), vom 28. November 1924 (GesS. S. 741) und vom 31. Oktober 1925 (GesS. S. 153) abgeändert und ergänzt worden ist. Eine einheitliche Neufassung der Verordnung vom 15. November mit ihren zahlreichen, z. T. schon vor dem hier zu besprechenden Zeitraum liegenden Aenderungen erscheint in hohem Grade erwünscht. Wenn z. B. das Gesetz vom 16. Mai 1923 den bisherigen § 54 (ursprünglich § 56) durch die neuen §§ 54—65 ersetzt und bestimmt, daß die bisherigen §§ 55 und 56 jetzt §§ 66 und 67 werden, auch den bisherigen Gebührentarif wegfallen läßt, so ist dies allein ein Zeichen von großer Unübersichtlichkeit für den täglichen Gebrauch der Verordnung.

Eine wesentliche Neuerung, die durch die schlechte Finanzlage des Staates bedingt ist und Anlaß zu lebhafter Kritik in der Oeffentlichkeit gegeben hat, bietet das Gesetz über die staatlichen Verwaltungsgebühren vom 29. September 1923 (GesS. S. 455). Es stellt den Verkehr zwischen Publikum und Behörden auf eine gänzlich neue Grundlage, bedeutet für das erstere eine nicht unwesentliche Belastung, für letztere, abgesehen von der mit der Festsetzung und Einziehung verbundenen Arbeit, insofern eine Erleichterung, als man die Behörden mit überflüssigen Anträgen verschonen wird. Das Gesetz lautet im Text:

§ 1.

„(1) Für einzelne auf Veranlassung der Beteiligten vorgenommene Amtshandlungen staatlicher Organe, die im wesentlichen im Interesse einzelner erfolgen, werden Verwaltungsgebühren für die Staatskasse erhoben. Die Erhebung erfolgt auf Grund von Gebührenordnungen (§ 4).

(2) Gebührenfrei sind solche Amtshandlungen, die überwiegend im öffentlichen Interesse erfolgen, und der mündliche Verkehr. Gebühren werden nicht erhoben beim Verkehre der Behörden untereinander, es sei denn, daß sie einem Dritten als Veranlasser zur Last zu legen sind.

§ 2.

Die Bestimmung des § 1 gilt auch für die kraft staatlichen Auftrags vorgenommenen Amtshandlungen von nichtstaatlichen Organen. Fünfzig vom Hundert der hierfür erhobenen Gebühren fließen in die Kasse derjenigen Stelle, deren Organ die gebührenpflichtige Amtshandlung vorgenommen hat.

§ 3.

(1) Soweit auf Grund dieses Gesetzes die Erhebung einer Gebühr oder Gebührenfreiheit vorgeschrieben ist, wird die Erhebung von anderweitigen Gebühren ausgeschlossen, insbesondere auch die Erhebung von Gebühren nach § 6 des Kommunalabgabengesetzes vom 14. Juli 1893 (GesS. S. 152) und §§ 4 und 24 des Kreis- und Provinzialabgabengesetzes vom 23. April 1906 (GesS. 159), beide in der Fassung des Gesetzes vom 26. August 1921 (GesS. S. 495), sowie die Erhebung von Sporteln und ähnlichen Abgaben, gleichviel ob sie auf Gesetz, Verordnung oder Herkommen beruhen.

(2) Das Entsprechende gilt für die Erhebung der Stempelsteuer. Inwieweit die Erhebung einer Stempelsteuer neben der Gebühr ganz oder teilweise ausgeschlossen wird, wird durch die vom Staatsministerium oder von den zuständigen Ministern gemäß § 4 zu erlassenden Gebührenordnungen bestimmt.

(3) Werden bei der Vornahme einer Amtshandlung besondere bare Auslagen notwendig,

1) Außer den oben genannten kommen in Betracht die Verordnungen vom 29. April 1921 (GesS. S. 381) und vom 28. August 1922 (GesS. S. 284). Sie sind durch die späteren überholt.

so kann deren Erstattung auch neben der Zahlung einer Gebühr verlangt werden. Dies gilt auch beim Verkehre der Behörden untereinander.

§ 4.

(1) Die Gebührenordnungen (§ 1) erläßt das Staatsministerium. In denjenigen Angelegenheiten, die eine gleichmäßige Regelung für alle Geschäftsbereiche nicht erfordern, übt diese Befugnis jeder Minister für seinen Geschäftsbereich aus. Eine Uebertragung der Befugnis auf nachgeordnete Stellen in besonderen Fällen ist zulässig. Soweit nicht hiernach der Finanzminister selbst zuständig ist, ist sein Einverständnis erforderlich.

(2) Die Gebühren sollen unter Berücksichtigung der Kosten des betreffenden Verwaltungszweiges festgesetzt werden.

(3) Die Gebührenordnungen sind nach näherer Anordnung des Staatsministeriums zu veröffentlichen.

(4) Jede Gebührenordnung ist dem Landtage zur Kenntnisnahme vorzulegen und muß auf dessen Verlangen wieder aufgehoben werden.

§ 5.

Die Minister sind befugt, innerhalb ihrer Zuständigkeit von der Erhebung von Gebühren im Einzelfalle oder für Fälle bestimmter Art aus sachlichen oder persönlichen Billigkeitsgründen ganz oder zum Teil abzusehen und diese Befugnis auf nachgeordnete Stellen zu übertragen; soweit es sich nicht um einen Gebührenerlaß im Einzelfalle handelt, ist das Einverständnis des Finanzministers erforderlich.

§ 6.

Die Entrichtung der Gebühren kann nach näherer Anordnung des Finanzministers durch Verwendung von Gebührenmarken erfolgen.

§ 7.

Gegen die Erhebung einer Gebühr findet die Beschwerde im Aufsichtswege statt, sofern nicht gesetzlich eine andere Regelung getroffen ist. Die näheren Verfahrensvorschriften erläßt erforderlichenfalls das Staatsministerium.

§ 8.

(1) Dieses Gesetz findet auch Anwendung im Falle des § 124 des Gesetzes über die allgemeine Landesverwaltung vom 30. Juli 1883 (GesS. S. 195), des § 45 des Verwaltungsstrafgesetzes vom 26. Juli 1897 (GesS. S. 237) und des § 43 Abs. 1 und 4 des Gesetzes über die Enteignung von Grundeigentum vom 11. Juni 1874 (GesS. S. 221).

(2) Der § 140 des Preußischen Gerichtskostengesetzes vom 28. Oktober 1922 (GesS. S. 363) in der Fassung des Gesetzes vom 12. April 1923 (GesS. S. 107) erhält folgende Fassung:

Die Erhebung von Gebühren in Angelegenheiten der Justizverwaltung erfolgt auf Grund des Gesetzes über staatliche Verwaltungsgebühren vom 29. September 1923 (GesS. S. 455).

(3) Im übrigen können die Vorschriften dieses Gesetzes in Abweichung von sonstigen Bestimmungen über Gebühren, insbesondere auch von solchen, durch die Gebührenfreiheit bisher angeordnet war, Anwendung finden. Dies gilt auch für das Verwaltungsstreitverfahren [1]).

Den Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Vorschrift bestimmt der Justizminister im Einverständnisse mit dem Finanzminister."

Auf Grund dieses Gesetzes ist neben einigen besonderen Verwaltungsgebührenordnungen eine „Allgemeine Verwaltungsgebührenordnung" vom 29. Dezember 1923 (GesS. 1924 S. 1) ergangen, die ebenso wie das Gesetz selbst etwas gänzlich Neues darstellt und deshalb von Interesse ist:

§ 1.

„(1) Für einzelne Amtshandlungen, die auf Veranlassung der Beteiligten von staatlichen Organen oder kraft staatlichen Auftrags von nichtstaatlichen Organen vorgenommen werden, werden Verwaltungsgebühren nach Maßgabe dieser Verordnung oder besonderer von den zuständigen Ministern erlassener Verordnungen erhoben.

(2) Die Gebühren fließen in die Staatskasse, fünfzig vom Hundert von den für Auftragshandlungen erhobenen Gebühren in die Kasse derjenigen Stelle, deren Organ die Amtshandlung vorgenommen hat.

(3) Soweit die Erhebung einer Gebühr oder Gebührenfreiheit ausdrücklich auf Grund des Gesetzes über staatliche Verwaltungsgebühren vorgeschrieben ist, wird die Erhebung von anderweitigen Gebühren und einer Stempelsteuer ausgeschlossen.

§ 2.

Gebührenfrei sind:

1. Amtshandlungen, die überwiegend im öffentlichen Interesse erfolgen, insbesondere Amtshandlungen, die durch Behörden veranlaßt werden, es sei denn, daß die Gebühr einem Dritten als mittel-

1) Abs. 3 ist wie oben geändert durch § 15 der Verordnung über die Festsetzung und Zahlung öffentlicher Abgaben auf der Grundlage der Goldmark (Goldmarkverordnung) vom 18. Januar 1924. Diese ist gemäß Art. 55 der preuß. Verfassung als Notverordnung ergangen.

barem Veranlasser zur Last zu legen ist. Als überwiegend im öffentlichen Interesse erfolgend gelten diejenigen Amtshandlungen, die auf Veranlassung eines im unmittelbaren oder mittelbaren Staatsdienste stehenden Beamten, Angestellten, Arbeiters, eines Ruhegehaltsempfängers oder eines Hinterbliebenen dieser Personen vorgenommen werden und das bestehende oder frühere Dienstverhältnis betreffen.
2. der mündliche Verkehr;
3. alle Angelegenheiten in Gnadensachen.

§ 3.

Diejenigen Personen, Anstalten usw., die nach § 5 Abs. 1—4 des Stempelsteuergesetzes vom 31. Juli 1895/26. Juni 1909 in der Fassung des Gesetzes vom 25. Juli 1923 (GesS. S. 341) von der Entrichtung der Stempelsteuer befreit sind, sind unter den dort genannten Voraussetzungen auch von der Entrichtung von Verwaltungsgebühren befreit.

§ 4.

Die für die Gebührenerhebung zuständige Behörde ist befugt, die Gebühr im Falle nachgewiesener Bedürftigkeit des Pflichtigen auf Antrag bis auf die im § 6 Abs. 1 vorgesehene Mindestgebühr herabzusetzen oder zu erlassen.

§ 5.

Die Gebühren und Auslagen werden in Reichsmark angesetzt. In den auf Grund des Gesetzes über staatliche Verwaltungsgebühren erlassenen Gebührenvorschriften tritt an Stelle der „Goldmark" die „Reichsmark".

§ 6.

(1) Die nach dem Werte des Gegenstandes zu berechnende Gebühr beträgt mindestens 0,50 Goldmark und steigt in Abstufungen von je 0,10 Goldmark, wobei überschießende Gebührenbeträge auf 0,10 Goldmark nach oben abgerundet werden.

(2) Maßgebend ist der Wert des Gegenstandes zur Zeit der Vollendung der Amtshandlung.

§ 7.

Fällig ist der zur Zeit der Vollendung der Amtshandlung geltende Gebührensatz.

§ 8.

(1) Die Gebühr soll grundsätzlich spätestens bei der Aushändigung der Entscheidung, des Zeugnisses usw. entrichtet und erforderlichenfalls durch Postnachnahme erhoben werden; sie kann schon vor der Vornahme der Amtshandlung erfordert werden.

(2) Die Beitreibung erfolgt im Verwaltungszwangsverfahren.

§ 9.

(1) Wird in einer gebührenpflichtigen Angelegenheit eine übergeordnete Behörde im Instanzenzuge angegangen, so ist auch deren Entscheidung gebührenpflichtig; die Gebühr erhöht sich für jede Instanz je um die Hälfte, mindestens jedoch je um den Betrag der im § 6 Abs. 1 vorgesehenen Mindestgebühr.

(2) Die Gebühr für die Entscheidung der übergeordneten Behörde ist nur zu erheben, wenn und soweit im endgültigen Ergebnisse die erstinstanzliche Entscheidung aufrechterhalten wird, andernfalls ist nur die Gebühr für die von der ersten Instanz endgültig vorzunehmende Amtshandlung zu erheben.

§ 10.

(1) Bei Zurücknahme des Antrags auf Vornahme einer Amtshandlung, die noch nicht vollendet, mit deren Ausführung oder sachlicher Vorbereitung jedoch bereits begonnen worden ist, wird $^1/_{10}$ bis $^1/_4$, bei Ablehnung des Antrags $^1/_3$ der Gebühr, mindestens jedoch der Betrag der im § 6 Abs. 1 vorgesehenen Mindestgebühr erhoben; es kann Gebührenfreiheit gewährt werden, wenn der Antrag auf nicht anzurechnender Unkenntnis der Verhältnisse oder auf Unwissenheit beruht.

(2) Für einen lediglich wegen Unzuständigkeit ablehnenden Bescheid ist eine Gebühr nicht zu erheben.

§ 11.

Sofern für den Ansatz einer Gebühr ein Spielraum gewährt wird, hat die für die Gebührenerhebung zuständige Behörde die Höhe der Gebühr unter Berücksichtigung des Umfanges und der Schwierigkeit der Sache, ihre Bedeutung für das bürgerliche Leben und der Leistungsfähigkeit des Pflichtigen festzusetzen.

§ 12.

(1) Gegen die Erhebung einer Gebühr findet die Beschwerde im Aufsichtswege statt, soweit nicht durch besondere Bestimmung eine andere Regelung getroffen ist. Die Beschwerde hat keine aufschiebende Wirkung.

(2) Die Entscheidung über die Beschwerde ist, soweit ihr nicht durch den Vorstand der Behörde abgeholfen wird, gebührenpflichtig. Die Gebühr beträgt 10 vom Hundert des Wertes des Beschwerdegegenstandes; im übrigen gilt § 9 entsprechend. Aus Billigkeitsgründen kann die Gebühr für die Entscheidung über die Beschwerde bis auf die im § 6 Abs. 1 vorgesehene Mindestgebühr herabgesetzt oder erlassen werden.

§ 13.

Werden bei der Vornahme einer Amtshandlung besondere bare Auslagen notwendig, so sind sie, auch wenn die Amtshandlung gebührenfrei bleibt, von dem zu erstatten, auf dessen Veranlassung die Amtshandlung vorgenommen wird. Für die Erhebung der Auslagen gelten die Vorschriften über die Gebührenzahlung entsprechend.

§ 14.

Die Bestimmungen dieser Gebührenordnung gelten für alle auf Grund des Gesetzes über staatliche Verwaltungsgebühren zu erhebenden Gebühren, sofern nicht Abweichendes bestimmt wird.

§ 15.

In allen Verwaltungszweigen werden die in dem anliegenden Tarif aufgeführten Gebühren erhoben, soweit nicht in besonderen Gebührenordnungen andere Gebühren für die betreffenden Amtshandlungen festgesetzt sind oder Gebührenfreiheit angeordnet ist.

§ 16.

Diese und etwaige weitere allgemeine Gebührenordnungen werden in der Gesetzsammlung, die von den einzelnen Ministern zu erlassenden Gebührenordnungen in den betreffenden Ministerialblättern veröffentlicht.

§ 17.

Diese Verordnung tritt am 1. Januar 1824 in Kraft. Den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung für Angelegenheiten der Justizverwaltung bestimmt der Justizminister im Einverständnis mit dem Finanzminister.

Tarif (vgl. § 15).
(GM. = Goldmark.)

Es werden an Gebühren erhoben für:

1. a) einfache Abschriften, Aufnahme von Verhandlungen (Protokolle) ein der Höhe der Schreibgebühren entsprechender Betrag, und zwar für jede angefangene Seite 0,20 GM., mindestens jedoch der Betrag der im § 6 Abs. 1 vorgesehenen Mindestgebühr.
   b) Auszüge aus den Akten, öffentlichen Verhandlungen, amtlich geführten Büchern, Registern und Rechnungen für jede angefangene Seite 0,50 bis 1 GM.
2. Ausfertigungen von Schriftstücken, soweit nicht auf Grund dieser Gebührenordnung oder ihres Tarifs eine besondere Gebühr zu entrichten oder Gebührenfreiheit angeordnet ist, und für zweite, dritte und weitere Ausfertigungen (Nebenausfertigungen) die Gebühr wie für einfache Abschriften und die Beglaubigungsgebühr (Ziffer 4).
   Bestallungen sind gebührenfrei.
3. Bescheide auf Gesuche, Anfragen, Anträge und abweisende Bescheide auf Beschwerden, sofern sie nicht im inneren Behördenbetrieb ergehen,
   bei den unteren Behörden (Ortsbehörden) 1—50 RM.,
   bei den Mittelbehörden 2—100 RM.,
   bei den obersten Behörden (Zentralbehörden) 3—150 RM.

Bei Gegenständen von untergeordneter Bedeutung, bei denen die Sachbehandlung nur von geringem Umfang ist und keine Schwierigkeiten bietet, sind die Mindestgebühren in Ansatz zu bringen.

Aus Billigkeitsgründen kann von der Gebührenerhebung abgesehen werden.

Einfache Auskünfte, die ohne jede besondere Mühewaltung erteilt werden können, sind gebührenfrei.

4. Beglaubigungen (auch neben der nach Ziffer 1 fälligen Gebühr) und andere Zeugnisse, soweit sie nicht im inneren Behördenbetrieb ausgestellt werden 2 GM
   Gebührenfrei sind:
   a) Zeugnisse über geleistete Arbeiten, den Besuch von Bildungsanstalten, Schulzeugnisse und dergleichen;
   b) Zeugnisse, welche zum Nachweise der Berechtigung zum Genusse von Wohltaten, Stiftungen und anderen Bezügen für hilfsbedürftige Personen dienen sollen, oder welche wegen Zahlung von Wartegeldern, Pensionen, Unterstützungsgeldern, Krankengeldern, Beerdigungskosten, Witwen- und Waisengeldern und ähnlichen Kosten und Geldern als Rechnungsbelege bei öffentlichen oder privaten Kassen und Anstalten eingereicht werden müssen.
5. a) Gemäß Artikel 12 § 2 des Ausführungsgesetzes zum Bürgerlichen Gesetzbuche vorgenommene Beurkundungen von Grundstücksveräußerungen (einschließlich Versteigerungen) sowie Urkunden über die Abtretung von Aneignungsrechten aus § 928 Abs. 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs, sofern sie nicht zur Erlangung der Rechtswirksamkeit der Genehmigung oder des Beitritts einer Behörde bedürfen und diese Genehmigung nicht erteilt wird.
   b) Das Entsprechende gilt für das Erbbaurecht; besteht die Gegenleistung in einem Erbbauzins, so finden die Vorschriften des § 6 Abs. 9—12 des Stempelsteuergesetzes entsprechende Anwendung [1]).
6. (1) Für Entscheidungen, die in einem Verfahren ergehen, welches sich nach den Vorschriften der §§ 115 ff. des Gesetzes

1) 1/10 vom Hundert des Kaufpreises (einschließlich des Wertes der ausbedungenen Leistungen und vorbehaltenen Nutzungen) oder des Grundstückswertes, falls ein Kaufpreis nicht in Frage kommt oder dieser geringer ist als der Grundstückswert, mindestens jedoch 2 RM.

über die allgemeine Landesverwaltung vom 30. Juli 1883 (GesS. S. 195) richtet (Beschlußverfahren), und zwar

a) für Entscheidungen
auf Grund des Wassergesetzes vom 7. April 1913 (GesS. S. 53); §§ 63 (Vorarbeiten), 64 (Verleihung), 86 (Sicherstellung), 89 (Ausgleichung), 93 Abs. 2 und 3 (Wasserstandfestsetzung), 97 Abs. 5, 99 Abs. 2 Satz 3, 103, 148, 149 Abs. 2, 168, 171, 174 Abs. 4 (Ausbau), 203, 273 Abs. 2, 330—334, 336, 338, 339, 340, 341 (Zwangsrechte) . . . . . . $^{2}/_{10}$ vom Hundert des Wertes des Gegenstandes, mindestens aber 10 RM.; auf Grund der §§ 183—189, 192 Abs. 2 a. a. O. und § 11 des Fischereigesetzes vom 11. Mai 1916 (GesS. S. 55) — Wasserbucheintragungen — $^{1}/_{10}$ vom Hundert des Wertes des Gegenstandes, mindestens aber 10 RM.

Der Wert des Gegenstandes ist von der Beschlußbehörde festzusetzen und auf volle 1000 RM. nach unten abzurunden.

Die Kostenvorschriften der §§ 75, 84—86, 90. 103 Abs. 3. 168 Abs. 3, 195 Satz 2, 203 Abs. 2, 272, 297, 340 Abs. 5 des Wassergesetzes bleiben aufrechterhalten. Die Gebühr wird von demjenigen erhoben, der nach den vorstehend aufgeführten Vorschriften des Wassergesetzes kostenpflichtig ist. Im übrigen ist Schuldner der Gebühren der Antragsteller oder derjenige, in dessen Interesse der Beschluß ergeht. Mehrere Beteiligte haften als Gesamtschuldner, sofern nicht ihre Anteile an der Kostenschuld im Beschlusse festgesetzt sind.

Die Kostenfreiheit des § 195 Satz 1 des Wassergesetzes wird aufgehoben. Die Stempelsteuer nach §§ 80, 86 des Wassergesetzes kommt in Fortfall.

b) für die sonstige Erteilung von Genehmigungen, Erlaubnissen, Ausnahmebewilligungen und ähnliche Entscheidungen, auch wenn sie unter einer Bedingung oder Auflage oder befristet erfolgen,
bei dem Kreisausschuß und den ihm gleichstehenden Behörden (§ 4 des Landesverwaltungsgesetzes) 1 bis 50 RM.,
bei dem Bezirksausschusse, Provinzialrate, Verbandsrat und Verbandsausschusse des Siedelungsverbandes Ruhrkohlenbezirk 2—100 RM.

(2) Es können Gebühren- und Auslagenvorschüsse erhoben werden.

(3) Schließt sich an das Beschlußverfahren ein Verwaltungsstreitverfahren an, so ist die Gebühr der Ziffer 1 auf das Kostenpauschquantum (Gebühr) des Verwaltungsstreitverfahrens anzurechnen, wenn in beiden Verfahren dieselbe Person Schuldner der Gebühr ist."

V. Die Selbstverwaltung.

Die folgende Darstellung umfaßt der Uebersichtlichkeit halber die Selbstverwaltung im weitesten Sinne des Wortes. Sie betrifft daher die Selbstverwaltung in Gneistschem Sinne als Durchsetzung des staatlichen Behördenapparates mit Laien wie auch die korporative Selbstverwaltung der Gemeinden und Kommunalverbände höherer Ordnung. Wenngleich die erstere bei uns rein rechtlich betrachtet zur Staatsverwaltung gehört, so ist doch ihre Organisation mit der der kommunalen Selbstverwaltung so eng verwoben, daß eine Trennung beider nicht als praktisch erscheint. Ebenso ist des Zusammenhanges wegen kommunale Verfassung und Verwaltung einheitlich behandelt worden [1]).

In großen Zügen ist vorweg folgendes Bild zu zeichnen: Im Rahmen der allgemeinen Verwaltungsreform will man eine neue Städte- und Landgemeindeordnung schaffen. Ebensowenig aber wie die allgemeine Verwaltungsreform bisher durchgreifende Neuerungen gezeitigt hat, ist es zur Verabschiedung einer neuen Städte- und Landgemeindeordnung gekommen. Dagegen hat sich die Gesetzgebung sehr eingehend mit der Anpassung der kommunalen Wahlen an die Grundsätze für die

1) Ueber den Begriff der Selbstverwaltung siehe neuerdings die eingehende Untersuchung von Peters, Grenzen der kommunalen Selbstverwaltung in Preußen. Berlin (Springer) 1926 S. 5 ff.

Wahlen zur Volksvertretung gemäß Art. 74 der preußischen Verfassung befaßt [1]). Dies hat Neuerungen für die Wahl der Mitglieder des Provinzialrats und des Bezirksausschusses im Gefolge gehabt. Einen weiteren Programmpunkt der allgemeinen Verwaltungsreform bildete seit der Staatsumwälzung die sogenannte Autonomie der Provinzen. Sie ist in ihren Anfängen stecken geblieben, nachdem sie in Art. 72 der preußischen Verfassung einen nur sehr matten Niederschlag gefunden hatte.

Rechtspolitisch betrachtet brachte bekanntlich die Staatsumwälzung eine starke Neigung, die Gemeinden von der früher als drückend empfundenen Staatsaufsicht nach Möglichkeit zu befreien. In Wirklichkeit aber sind die Gemeinden mehr und mehr in Abhängigkeit vom Staate gekommen. Dies beruht vorwiegend auf der Finanzgesetzgebung des Reichs, die den Gemeinden ihre finanzielle Selbständigkeit genommen hat. Daneben macht sich staatlicherseits eine starke Neigung zum Zentralisieren selbständiger Gemeindekörper bemerkbar, wie dies im Gesetz über die Bildung der Gemeinde Großberlin und in der geplanten Einführung der Landbürgermeistereien zum Ausdruck kommt. Dagegen ist der Gedanke, durch die neue Gemeindegesetzgebung der Kommunalisierung einzelner Erwerbszweige durch die Gemeinden Rechnung zu tragen, zurückgetreten, nachdem die Erfahrungen des Wirtschaftslebens den Staat veranlaßt hatten, an die Stelle der seit der Revolution in großem Umfange geplanten Sozialisierungen die Entsozialisierung bestehender staatssozialistischer Betriebe, wie Eisenbahnen und Bergwerke, treten zu lassen, und nachdem aus dem Grunde der gleichen Erfahrungen zahlreiche kommunalsozialistische Gemeindebetriebe, wie z. B. die Berliner Häfen und Rieselgüter, in die Privatwirtschaft übergeführt worden waren.

Was die Einzelheiten anlangt, so sind Entwürfe für eine neue Städteordnung, Landgemeindeordnung, Kreisordnung und Provinzialordnung von dem früheren Staatsminister, jetzigen Präsidenten des Oberverwaltungsgerichts Drews als Staatskommissar für die Verwaltungsreform der Staatsregierung bereits alsbald nach der Staatsumwälzung vorgelegt worden. Indessen gelangten nur die Entwürfe der Städteordnung und der Landgemeindeordnung an den Staatsrat (Juli 1922) und von hier weiter an den Landtag (Dezember 1922). Dieser überwies sie dem 22. Ausschuß, wo sie in drei Lesungen beraten wurden. Die dritte Lesung endete mit dem Entwurf einer preußischen Gemeindeordnung, in der die Bestimmungen der Städteordnung und Landgemeindeordnung zusammengefaßt waren (September 1924) [2]). Da der Landtag aufgelöst wurde, kam es zu keiner weiteren Beschlußfassung. Infolge der Diskontinuität haben aber auch die Ergebnisse der bisherigen Ausschußberatungen ihre rechtliche Bedeutung verloren. Das Staatsministerium hat bisher keine neue Vorlage gemacht. Dagegen hat die Zentrumsfraktion des Landtages in der Form von Uranträgen die Entwürfe einer Städteordnung und Landgemeindeordnung mit dem Inhalt der Beschlüsse des 22. Ausschusses des vorigen Landtages wieder eingebracht, worauf Ueberweisung an den 21. Ausschuß, aber bisher noch keine weitere Stellungnahme erfolgt ist. Der Entwurf der Kreisordnung gelangte nur bis zum Staatsrat (August 1923). Ein Entwurf zur Provinzial-

1) Vgl. hierüber Viktor von Leyden, Das preußische Gemeindewahlrecht seit der Staatsumwälzung. Berlin (Karl Heymann) 1925.
2) Preuß. Landtag, 1. Wahlperiode, 1. Tagung Nr. 8320 E, 8321 D Drucksache 4040, 4041.

ordnung ist auch diesem noch nicht zugegangen [1]).

Was die Wahlen zu den kommunalen Vertretungen anlangt, so ist es zu einer endgültigen Regelung bisher nur für die Provinziallandtage und Kreistage gekommen, während mit Rücksicht auf die zu erwartende neue Städte- und Landgemeindeordnung die Wahlen für die Gemeindevertretungen eine nur vorläufige Regelung gefunden haben. In beider Hinsicht aber ist der Wandel gegenüber dem Rechtszustande vor der Staatsumwälzung ein ganz erheblicher. Der bereits erwähnte Art. 74 der preußischen Verfassung, der die Grundsätze für die Wahlen zur Volksvertretung auch für die Wahlen zu den Provinzial-, Kreis- und Gemeindevertretungen gelten läßt und nur bei den Wahlen zu den Gemeindevertretungen gestattet, daß durch Gesetz die Wahlberechtigung von einer bestimmten Dauer des Aufenthalts in einer Gemeinde abhängig gemacht wird, geht zurück auf Art. 17 der Reichsverfassung, dieser auf den vorletzten Absatz des Aufrufs des Rats der Volksbeauftragten vom 12. November 1918 und die sie erläuternde Bekanntmachung vom 29. Januar 1919 (RGBl. S. 123). Hierdurch wird mit dem Steinschen Grundgedanken gebrochen, daß die Vertretungen der Kreise von den Gemeindevertretungen, die Vertretungen der Provinzen von den Kreisvertretungen gewählt werden. Das Wahlgesetz für die Provinziallandtage und Kreistage vom 7. Oktober 1925 (GesS. S. 123), das seinen Vorgänger im Gesetz vom 3. Dezember 1920 (GesS. 1921 S. 1) hat, regelt aber im Gegensatz zu diesem nicht allein die Art der Wahl und was damit im Zusammenhange steht, sondern gibt auch eine Reihe von anderen wichtigen Bestimmungen. So ist in dem nachfolgenden Gesetzestext insbesondere auf die die persönliche Stellung der Provinziallandtags- und Kreistagsabgeordneten regelnden §§ 4, 5 und 33 des Gesetzes hinzuweisen, ferner auf §§ 23—32 und 42, in denen die Vorschriften über die **von** den Provinziallandtagen und Kreistagen vorzunehmenden Wahlen sowie die Geschäftsordnungen für beide Körperschaften gegeben sind:

§ 1.

„Dieses Gesetz regelt das Verfahren für die Wahlen zu den Provinziallandtagen und Kreistagen sowie für die von diesen Vertretungskörperschaften vorzunehmenden Wahlen.

§ 2.

Die Vorschriften dieses Gesetzes über Provinziallandtage und Provinzialauschüsse finden auf die Kommunallandtage und die Landesausschüsse der Bezirksverbände Kassel und Wiesbaden und des Landeskommunalverbandes der Hohenzollernschen Lande entsprechende Anwendung, soweit nicht in diesem Gesetz Abweichendes bestimmt ist.

Erster Teil.
Provinziallandtage.

Erster Abschnitt.
Provinziallandtagsabgeordnete.

§ 3.

(1) Die Zahl der Provinziallandtagsabgeordneten ist auf Grund der Einwohnerzahl nach folgenden Grundsätzen festzusetzen:

In jeder Provinz entfällt

innerhalb der 1. und 2. Million Einwohner ein Abgeordneter auf eine Vollzahl von je 25 000 Einwohnern,

innerhalb der 3. Million Einwohner ein Abgeordneter auf eine Vollzahl von je 35 000 Einwohnern,

innerhalb der 4. Million Einwohner ein Abgeordneter auf eine Vollzahl von je 50 000 Einwohnern,

innerhalb der 5. Million Einwohner ein Abgeordneter auf eine Vollzahl von je 75 000 Einwohnern,

innerhalb der 6. Million und der folgenden Millionen Einwohner ein Abgeordneter auf eine Vollzahl von je 100 000 Einwohnern.

(2) Die Zahl der Provinziallandtagsabgeordneten beträgt jedoch mindestens 30.

(3) Der Provinziallandtag der Provinz Hessen-Nassau besteht aus den Abgeordneten zu den Kommunallandtagen der Bezirksverbände Kassel und Wiesbaden.

1) v. Leyden a. a. O. S. 1 ff.

(4) Die Zahl der Abgeordneten des Kommunallandtages der Hohenzollernschen Lande beträgt 24.

(5) Die Zahl der Provinziallandtagsabgeordneten wird vor jeder Neuwahl durch den Provinzialausschuß auf Grund der jeweils letzten amtlichen Volkszählung festgesetzt. Der Minister des Innern bestimmt, daß, solange das endgültige Ergebnis der amtlichen Volkszählung nicht feststeht, eine vorläufige Feststellung zugrunde gelegt wird.

(6) Eine Veränderung der Zahl der Provinziallandtagsabgeordneten tritt erst bei der nächsten Neuwahl des Provinziallandtags in Wirkung.

§ 4.

Die Provinziallandtagsabgeordneten stimmen nach ihrer freien, nur durch die Rücksicht auf das gemeine Wohl bestimmten Ueberzeugung. Sie sind nicht gebunden an Verpflichtungen, durch welche die Freiheit der Abstimmung beschränkt wird.

§ 5.

Durch Beschluß des Provinziallandtags kann bestimmt werden, daß den Provinziallandtagsabgeordneten die notwendigen Barauslagen und der nachweislich entgangene Arbeitsverdienst bis zu bestimmter Höhe ersetzt werden. An Stelle des Ersatzes kann ein angemessener Pauschsatz gewährt werden.

§ 6.

(1) Die Provinziallandtagsabgeordneten werden von den wahlberechtigten Einwohnern der Provinz auf vier Jahre gewählt.

(2) Der Wahltag muß ein Sonntag oder öffentlicher Ruhetag sein. Er wird vom Staatsministerium bestimmt. Die regelmäßigen Neuwahlen finden vor Ablauf der Wahlzeit statt.

(3) Die ausscheidenden Provinziallandtagsabgeordneten bleiben bis zur amtlichen Bekanntmachung des Wahlergebnisses in Tätigkeit.

Zweiter Abschnitt.

Wahlberechtigung und Wählbarkeit.

§ 7.

(1) Alle über 20 Jahre alten reichsdeutschen Männer und Frauen, die ihren Wohnsitz im Gebiete der Provinz haben, sind wahlberechtigt und nach Vollendung des 25. Lebensjahres wählbar. Für die Voraussetzung der Wahlberechtigung und der Wählbarkeit ist der Wahltag maßgebend.

(2) Wahlberechtigt und wählbar ist nicht:
1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaft steht;
2. wer die bürgerlichen Ehrenrechte nicht besitzt.

(3) Die Ausübung der Wahlberechtigung ruht für die Soldaten während der Dauer der Zugehörigkeit zur Wehrmacht.

(4) Behindert in der Ausübung ihres Wahlrechts sind Personen, die wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche in einer Heil- oder Pflegeanstalt untergebracht sind, ferner Straf- und Untersuchungsgefangene sowie Personen, die infolge gerichtlicher oder polizeilicher Anordnung in Verwahrung gehalten werden. Ausgenommen sind Personen, die sich aus politischen Gründen in Schutzhaft befinden.

(5) Wahlberechtigung und Wählbarkeit gehen verloren, wenn eine ihrer Voraussetzungen wegfällt.

§ 8.

(1) Zur Ausübung des Wahlrechts ist die Eintragung in die rechtsgültig festgestellte Wählerliste oder die Erteilung eines Wahlscheins erforderlich.

(2) Für die Rechtsgültigkeit der Stimmabgabe ist allein die Eintragung in die Wählerliste oder der Besitz eines Wahlscheins maßgebend.

(3) In die Wählerliste ist einzutragen, wer am Wahltage gemäß § 7 wahlberechtigt ist. Die Wählerliste ist in den Jahren, in welchen die Wahl zum Provinziallandtage stattfindet, zu berichtigen und spätestens fünf Wochen vor dem Wahltage zwei Wochen lang öffentlich auszulegen. Ort und Zeit der Auslegung sind öffentlich bekanntzumachen; hierbei ist auf die Einspruchsfrist hinzuweisen. Einsprüche sind bis zum Ablaufe der Auslegungsfrist bei dem Gemeindevorstand anzubringen; erachtet er einen Einspruch nicht für begründet, so hat er ihn unverzüglich, spätestens innerhalb einer Woche nach Ablauf der Auslegungsfrist, der für die Gemeinde zuständigen Beschlußbehörde vorzulegen, welche darüber binnen zwei Wochen endgültig beschließt. Hierauf wird die Wählerliste geschlossen.

§ 9.

Einen Wahlschein erhält auf Antrag:

I. ein Wahlberechtigter, der in einer Wählerliste eingetragen ist, wenn er
   1. sich am Wahltage während der Wahlzeit aus zwingenden Gründen außerhalb seines Abstimmungsbezirkes aufhält,
   2. nach Ablauf der Einspruchsfrist seinen Wohnsitz in einen anderen Abstimmungsbezirk verlegt;

II. ein Wahlberechtigter, der nicht in einer Wählerliste eingetragen ist, wenn er
   1. nachweist, daß er ohne sein Verschulden die Einspruchsfrist versäumt hat,
   2. wenn er wegen Ruhens der Wahlberechtigung in der Wählerliste nicht eingetragen oder gestrichen war, falls der Behinderungsgrund nach Ablauf der Einspruchsfrist weggefallen ist.

Dritter Abschnitt.

Wahlverfahren

§ 10.

Die Wahl erfolgt nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts.

§ 11.

(1) Für die Wahl der Provinziallandtagsabgeordneten wird die Provinz in Wahlbezirke eingeteilt.

(2) Wahlbezirke sind die Stadt- und Landkreise.

(3) Wahlbezirke, auf die nach der Einwohnerzahl nicht mindestens ein Abgeordneter entfällt, sind durch Beschluß des Provinzialausschusses mit einem benachbarten Wahlbezirke zu vereinigen.

§ 12.

(1) Für jeden Wahlbezirk werden Wahlvorschläge aufgestellt (Bezirkswahlvorschläge).

(2) Bezirkswahlvorschläge, auch aus verschiedenen Wahlbezirken, können mit einem gemeinsamen Kennworte versehen werden. Bezirkswahlvorschläge mit gemeinsamem Kennworte gelten anderen Bezirkswahlvorschlägen gegenüber als verbunden (Gruppen).

(3) Bezirkswahlvorschläge müssen von mindestens zehn Wahlberechtigten unterschrieben sein.

§ 13.

(1) Vor der Verteilung der Abgeordnetensitze wird zunächst die Gesamtzahl der in der Provinz abgegebenen gültigen Stimmen durch die gemäß § 3 festgestellte Zahl der Provinziallandtagsabgeordneten geteilt und auf diese Weise festgestellt, auf wieviel gültige Stimmen ein Abgeordnetensitz entfällt (Verteilungszahl).

(2) Sodann wird festgestellt, wieviel Abgeordnetensitze auf die einzelnen Gruppen von Wahlvorschlägen mit gemeinsamem Kennwort entfallen. Hierbei werden jeder Gruppe so viele Abgeordnetensitze zugeteilt, als sich die Zahl der für die Gruppe abgegebenen gültigen Stimmen durch die Verteilungszahl voll teilen läßt. Hiernach noch unverteilte Sitze werden nach der Reihenfolge der Höhe der Reststimmen verteilt. Bei gleichen Reststimmen entscheidet das Los. Reststimmen sind diejenigen Stimmen, die bei der Vollteilung durch die Verteilungszahl übrig- oder von vornherein hinter ihr zurückbleiben.

(3) Bei der Verteilung sind jedoch nur solche Gruppen zu berücksichtigen, die entweder an abgegebenen gültigen Stimmen in einem Wahlbezirke mindestens die Verteilungszahl (Abs. 1) oder insgesamt mindestens die doppelte Verteilungszahl erhalten haben.

§ 14.

(1) Die Abgeordnetensitze werden nunmehr zunächst auf die einzelnen Regierungsbezirke der Provinz nach der Einwohnerzahl verteilt.

(2) Innerhalb eines jeden Regierungsbezirkes werden die ihm zugefallenen Abgeordnetensitze zunächst auf die Gruppen von Wahlvorschlägen mit gemeinsamem Kenntworte, soweit sie nicht gemäß § 13 Abs. 3 unberücksichtigt bleiben, und sodann auf die einzelnen Bezirkswahlvorschläge verteilt. Die Verteilung geschieht auf Grund einer für die Regierungsbezirke festzustellenden Verteilungszahl, die sich aus der Teilung der Gesamtzahl der im Regierungsbezirk abgegebenen gültigen Stimmen durch die Zahl der ihm zugefallenen Sitze ergibt. § 13 Abs. 2 findet entsprechende Anwendung.

§ 15.

Erhält eine Gruppe von Wahlvorschlägen mit gemeinsamem Kennworte bei der Verteilung gemäß § 14 Abs. 2 in allen Regierungsbezirken zusammen mehr oder weniger Sitze, als ihr auf Grund der Verteilung gemäß § 13 Abs. 2 zukommen, so ist der erforderliche Ausgleich in der Weise zu bewirken, daß jeder Gruppe, die zu viel Sitze erhalten hat, die Sitze entzogen werden, die mit der geringsten Reststimmenzahl (gegebenenfalls Stimmenzahl) erworben sind. Bei gleicher Stimmenzahl entscheidet das Los. Die entzogenen Sitze sind den Wahlvorschlägen der Gruppe, die zu wenig Sitze erhalten hat, nach der Höhe der Reststimmen (gegebenenfalls Stimmen) in der Weise zuzuteilen, daß die Gesamtzahl der Sitze für jeden Regierungsbezirk unverändert bleibt.

§ 16.

(1) Die Wahl ist unmittelbar und geheim. Jeder Wähler hat eine Stimme. Die Bildung von Abstimmungsbezirken regelt die Wahlordnung. Die Stimmzettel werden amtlich hergestellt. Sie müssen alle zugelassenen Bezirkswahlvorschläge enthalten.

(2) Im übrigen ist das Wahlverfahren durch eine vom Minister des Innern zu erlassende Wahlordnung zu regeln.

§ 17.

(1) Die Wahl wird vom Provinzialausschusse geleitet.

(2) Wahlleitende Behörde innerhalb des Wahlbezirkes ist in Landkreisen der Kreisausschuß, in Stadtkreisen der Gemeindevorstand.

§ 18.

(1) Jeder Wahlberechtigte ist verpflichtet zur Uebernahme der ehrenamtlichen Tätigkeit eines Wahlvorstehers, Stellvertreters des Wahlvorstehers, Beisitzers oder Schriftführers im Wahlvorstande sowie eines Beisitzers des Wahlausschusses.

(2) Die Berufung zu einem der Wahlehrenämter dürfen ablehnen:

1. die Mitglieder der Reichsregierung und der Landesregierungen;

2. die Mitglieder des Reichstags, des Reichsrats, des Reichswirtschaftsrats, der Volksvertretungen der Länder und des Staatsrats;
3. die Beamten, die amtlich mit dem Vollzuge der Wahl oder mit der Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe und Sicherheit betraut sind;
4. Wähler, die als Bewerber auf einem Wahlvorschlage für eine am gleichen Tage stattfindende Wahl zum Reichstage, Landtage, Provinziallandtag oder zu anderen kommunalen Vertretungskörpern benannt sind;
5. Wähler, die das sechzigste Lebensjahr vollendet haben;
6. Wählerinnen, die glaubhaft machen, daß ihnen die Fürsorge für ihre Familie die Ausübung des Amtes in besonderem Maße erschwert;
7. Wähler, die glaubhaft machen, daß sie aus dringenden beruflichen Gründen oder durch Krankheit oder durch Gebrechen verhindert sind, das Amt ordnungsmäßig zu führen;
8. Wähler, die sich am Wahltag aus zwingenden Gründen außerhalb ihres Wohnorts aufhalten.

(3) Wähler, welche die Uebernahme eines Wahlehrenamts ohne gesetzlichen Grund ablehnen, können von der für die Bestellung zuständigen Behörde in eine Ordnungsstrafe bis zum Betrage von 300 Goldmark genommen werden.

§ 19.

(1) Von den Kosten, die den Kreisen und Gemeinden aus den Provinziallandtagswahlen einschließlich der Kosten für die amtlichen Stimmzettel entstehen, werden ihnen zwei Drittel von der Provinz ersetzt.

(2) Der Provinzialausschuß hat hierfür einheitliche Richtlinien aufzustellen.

Vierter Abschnitt.

Bekanntmachung und Prüfung des Wahlergebnisses.

§ 20.

(1) Das Wahlergebnis ist von dem Provinzialausschusse festzustellen und öffentlich bekanntzumachen.

(2) Gegen die Gültigkeit der Wahl kann jeder Wahlberechtigte binnen zwei Wochen nach der Bekanntmachung Einspruch bei dem Provinzialausschuß erheben.

(3) Der neue Provinziallandtag hat über die Einsprüche sowie über die Gültigkeit der Wahl von Amts wegen in folgender Weise zu beschließen:

1. Wird die Wahl eines oder mehrerer Gewählten wegen Mangels der Wählbarkeit für ungültig erachtet, so ist nur die Wahl dieser Personen für ungültig zu erklären.
2. Wird für festgestellt erachtet, daß bei der Vorbereitung der Wahl oder bei der Wahlhandlung Unregelmäßigkeiten vorgekommen sind, die auf das Wahlergebnis von Einfluß gewesen sein können, so ist die Wahl in den betroffenen Wahlbezirken für ungültig zu erklären. Durch die Ungültigkeitserklärung von Wahlen in einzelnen Wahlbezirken bleibt das für die übrigen Wahlbezirke festgestellte Wahlergebnis unberührt.
3. Wird für festgestellt erachtet, daß die Verteilung der Abgeordnetensitze auf die Gruppen von Wahlvorschlägen mit gemeinsamem Kennworte gemäß § 13 Abs. 2 oder die Verteilung der Abgeordnetensitze auf die Regierungsbezirke oder die Verteilung innerhalb der Regierungsbezirke auf die einzelnen Bezirkswahlvorschläge unrichtig vorgenommen ist, so ist die Verteilung aufzuheben und eine neue Verteilung anzuordnen.
4. Wird die Feststellung des Wahlergebnisses in einzelnen Wahlbezirken für unrichtig erachtet, so ist die Feststellung aufzuheben und eine neue Feststellung des Wahlergebnisses anzuordnen.

(4) Gegen den Beschluß des Provinziallandtags steht dem Provinzialausschusse, dem, der den Einspruch erhoben hat, und dem, dessen Wahl für ungültig erklärt ist, binnen zwei Wochen die Klage bei dem Oberverwaltungsgerichte zu. Eine Klage, die infolge Zurückweisung des Einspruchs erhoben wird, darf mit dem Klageantrage nicht über den Einspruchsantrag hinausgehen. Die Klage hat aufschiebende Wirkung außer in den Fällen, in denen die Wahl für gültig oder nur gemäß Abs. 3 Nr. 1 für ungültig erklärt worden ist. Im letzten Falle tritt der Ersatzmann gemäß § 22 nicht eher ein, als der Beschluß unanfechtbar geworden oder im Verwaltungsstreitverfahren rechtskräftig bestätigt ist.

(5) Ist die Wahl in den einzelnen Wahlbezirken endgültig für ungültig erklärt (Abs. 3 Nr. 2), so hat in diesen Wahlbezirken binnen längstens drei Monaten eine Neuwahl stattzufinden; § 6 Abs. 2 und 3 findet Anwendung. Auf Grund des Ergebnisses der Nachwahl hat der Provinzialausschuß sowohl das Wahlergebnis in den betroffenen Wahlbezirken neu festzustellen als auch erforderlichenfalls die Verteilung der Sitze auf die Gruppen von Wahlvorschlägen mit gemeinsamem Kenntworte gemäß § 13 Abs. 2 und die Verteilung innerhalb des betroffenen Regierungsbezirkes auf die einzelnen Bezirkswahlvorschläge derselben Gruppe neu vorzunehmen. Sind hiernach einzelnen Bezirkswahlvorschlägen weniger Sitze als bisher zuzuteilen, so stellt der Provinzialausschuß fest, welche Provinziallandtagsabgeordnete ausgeschieden sind. Er ist hierbei an

die Grundsätze der endgültigen Entscheidung gebunden.

(6) Auf die Bekanntmachung und die Nachprüfung des berichtigten Wahlergebnisses finden die Vorschriften der Abs. 1 bis 5 Anwendung.

(7) Ist endgültig die Verteilung gemäß § 13 Abs. 2, die Verteilung auf die Regierungsbezirke oder die Verteilung innerhalb der Regierungsbezirke auf die einzelnen Bezirkswahlvorschläge aufgehoben und eine Neuverteilung angeordnet, so hat der Provinzialausschuß sie alsbald vorzunehmen. Abs. 6 findet entsprechende Anwendung.

§ 21.

Fällt eine Voraussetzung der Wählbarkeit während der Wahlzeit fort, so scheidet der Provinziallandtagsabgeordnete aus dem Provinziallandtage aus. Darüber, ob dieser Fall vorliegt, beschließt der Provinzialausschuß. Gegen den Beschluß steht dem Abgeordneten binnen zwei Wochen die Klage bei dem Oberverwaltungsgerichte zu. Die Klage hat keine aufschiebende Wirkung. Während der Dauer des Verfahrens tritt der Ersatzmann gemäß § 22 vorläufig ein.

§ 22.

Wenn ein Provinziallandtagsabgeordneter die Wahl ablehnt oder vor Ablauf der Wahlzeit ausscheidet oder wenn die Wahl eines einzelnen Provinziallandtagsabgeordneten für ungültig erklärt wird, so tritt an seine Stelle der Bewerber, der in demselben Vorschlage hinter dem Gewählten an erster Stelle berufen ist. Die Reihenfolge, in der die Bewerber zu berufen sind, kann durch die Mehrheit der noch wahlberechtigten Unterzeichner des Wahlvorschlags geändert werden. Die Aenderung muß dem Provinzialausschusse bis zum Ablauf von zwei Wochen mitgeteilt werden, nachdem die Erledigung der Stelle in den amtlichen Blättern des Wahlbezirkes bekanntgemacht worden ist. Die Feststellung des Ersatzmanns erfolgt durch den Provinzialausschuß. Auf die Bekanntmachung und Nachprüfung der Feststellung finden die Vorschriften des § 20 entsprechende Anwendung. Ist ein weiterer Bewerber in demselben Wahlvorschlage nicht vorhanden, so bleibt der Abgeordnetensitz unbesetzt.

Fünfter Abschnitt.

Vornahme von Wahlen durch den Provinziallandtag und Geschäftsordnung.

§ 23.

(1) Wahlen werden, wenn niemand widerspricht, durch Zuruf, sonst durch Abgabe von Stimmzetteln vollzogen.

(2) Bei der Zettelwahl wird, wenn mehrere gleichartige unbesoldete Wahlstellen derselben Verwaltungsstelle zu besetzen sind, in einem Wahlgange nach den Grundsätzen der Verhältniswahl, in allen anderen Fällen für jeden Fall in besonderem Wahlgange nach Stimmenmehrheit abgestimmt.

(3) Im Falle nachträglicher Vermehrung oder Verringerung der Wahlstellen sind sämtliche Wahlstellen neu zu besetzen.

§ 24.

(1) Wird nach den Grundsätzen der Verhältniswahl abgestimmt, so sind die Wahlstellen auf die Wahlvorschläge nach der Reihenfolge der Höchstzahl zu verteilen, die sich durch Vollrechnung, Halbteilung, Drittelung, Viertelung usw. der auf die Wahlvorschläge entfallenden Stimmzahlen ergeben. Ueber die Zuteilung der letzten Wahlstellen entscheidet bei gleichen Höchstzahlen das Los.

(2) Sind Stellvertreter zu wählen, so ist erster Stellvertreter des an erster (zweiter, dritter usw.) Stelle gewählten Mitglieds der dem gewählten Mitglied an erster (zweiter, dritter usw.) Stelle auf demselben Wahlvorschlage, zweiter usw. Stellvertreter der dem nächsten an entsprechender Stelle folgende Bewerber.

(3) Scheidet der Gewählte vor Ablauf der Wahlzeit aus oder lehnt er die Wahl ab, so tritt, soweit nicht gesetzlich anderes bestimmt ist, an seine Stelle sein Stellvertreter und an dessen Stelle — oder wenn kein Stellvertreter gewählt ist, an die Stelle des Ausscheidenden — ein Ersatzmann, welcher durch die Mehrheit der Unterzeichner des Wahlvorschlags oder, soweit sie nicht mehr Mitglieder des Provinziallandtags sind, ihrer Ersatzmänner bestimmt wird. Ist die Wahl durch Zuruf vollzogen (§ 23 Abs. 1), so ist der Ersatzmann gemäß § 23 Abs. 2 zu wählen.

(4) Der Stellvertreter ist auch in Fällen nur vorübergehender Behinderung des Gewählten zu seiner Vertretung berechtigt.

§ 25.

(1) Wird nach Stimmenmehrheit abgestimmt, so ist derjenige gewählt, für den mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen abgegeben ist.

(2) Wird dieses Ergebnis im ersten Wahlgange nicht erreicht, so findet zwischen den beiden Personen, welche die meisten Stimmen erhalten haben, eine engere Wahl statt.

(3) Bei Stimmengleichheit entscheidet das vom Vorsitzenden zu ziehende Los, wer in die engere Wahl zu bringen oder im letzten Wahlgange gewählt ist.

§ 26.

Bei Wahlen und Abstimmungen zählen Stimmenthaltungen und ungültige Stimmen mit zur Feststellung der Beschlußfähigkeit, nicht aber zur Berechnung der Mehrheit.

§ 27.

Im übrigen wird das Wahlverfahren durch die Geschäftsordnung geregelt.

§ 28.

Gegen die Gültigkeit einer vom Provinziallandtage vorgenommenen Wahl kann, soweit nicht gesetzlich die Anfechtung einer solchen Wahl anderweitig geregelt ist, jeder Provinziallandtagsabgeordnete binnen zwei Wochen nach Feststellung des Wahlergebnisses bei dem Provinzialausschuß Einspruch einlegen. Ueber den Einspruch entscheidet die Beschlußbehörde, durch deren Entscheidung die Gültigkeit oder Ungültigkeit der Wahl endgültig festgestellt wird. Bedarf die Wahl einer Bestätigung, so wird diese erst nach Ablauf der Einspruchsfrist nach der Gültigkeitserklärung rechtswirksam.

§ 29.

Eine vom Provinziallandtage vorgenommene Wahl verliert vor Ablauf der festgesetzten Wahlzeit ihre Wirksamkeit durch Wegfall einer Voraussetzung der Wählbarkeit oder durch nachträglichen Eintritt eines Ausschließungsgrundes.

§ 30.

(1) Das Ausscheiden einer vom Provinziallandtage gewählten Person aus ihrem Amte wird, soweit nicht gesetzlich eine andere Stelle zuständig ist, von dem Provinzialausschusse festgestellt. In dem Beschluß ist gleichzeitig festzustellen, wer als Stellvertreter (Ersatzmann) nachrückt.

(2) Gegen den Beschluß steht demjenigen, dessen Ausscheiden festgestellt ist, binnen zwei Wochen die Klage beim Oberverwaltungsgerichte zu.

(3) Die Klage hat keine aufschiebende Wirkung; während der Dauer des Verfahrens tritt der Stellvertreter (Ersatzmann) vorläufig ein.

§ 31.

Die vom Provinziallandtage vorzunehmenden Wahlen erfolgen, soweit nicht gesetzlich etwas anderes bestimmt ist oder es sich um einmalige Aufträge handelt, auf die Dauer der Wahlzeit des wählenden Provinziallandtags. Neuwahlen sind alsbald nach Zusammentritt des neugewählten Provinziallandtags vorzunehmen. Bis zum Eintritte der Nachfolger üben die bisher gewählten Personen ihre Tätigkeit weiter aus.

§ 32.

(1) Die Geschäftsführung wird durch eine vom Provinziallandtage zu erlassende Geschäftsordnung geregelt.

(2) In der Geschäftsordnung kann bestimmt werden, daß ein Provinziallandtagsabgeordneter bei grober Ungebühr oder wiederholten Verstößen gegen die Ordnung mit Ausschluß aus der Versammlung für einzelne oder mehrere Sitzungstage oder für die Dauer der jeweiligen Tagung durch Beschluß des Provinziallandtags bestraft wird, sowie daß der Ausschluß die völlige oder teilweise Entziehung der Ersatzgelder (§ 5) und sonstigen Vergünstigungen zur Folge haben kann.

(3) Hält der Vorsitzende einen unmittelbaren Ausschluß des Provinziallandtagsabgeordneten für erforderlich, so kann er dessen Ausschluß vorläufig verhängen und zur Durchführung bringen. Die Maßnahme bedarf nach ihrer Durchführung der Bestätigung durch den Provinziallandtag und ist auf sein Verlangen von dem Vorsitzenden aufzuheben.

Zweiter Teil.

Kreistage.

Erster Abschnitt.

Kreistagsabgeordnete.

§ 33.

Auf die Kreistagsabgeordneten finden vorbehaltlich der §§ 34 und 35 die Vorschriften des ersten Abschnitts des ersten Teiles entsprechende Anwendung.

§ 34.

Die Zahl der Kreistagsabgeordneten beträgt in Kreisen mit 30 000 oder weniger Einwohnern 20. Sie erhöht sich in Kreisen mit mehr als 30 000 bis zu 50 000 Einwohnern für jede angefangenen 5000 und in Kreisen mit mehr als 50 000 Einwohnern für jede angefangenen weiteren 10 000 Einwohner um je einen Kreistagsabgeordneten.

§ 35.

Der Wahltag wird bei allgemeinen Neuwahlen vom Staatsministerium, sonst vom Kreisausschusse bestimmt.

Zweiter Abschnitt.

Wahlberechtigung und Wählbarkeit.

§ 36.

Die Vorschriften des zweiten Abschnitts des ersten Teiles finden entsprechende Anwendung.

Dritter Abschnitt.

Wahlverfahren.

§ 37.

(1) Jeder Kreis bildet einen Wahlbezirk, der sich in Abstimmungsbezirke gliedert.

(2) Die Wahlvorschläge werden für den Kreis aufgestellt (Kreiswahlvorschläge). Eine Verbindung von Kreiswahlvorschlägen ist unzulässig.

§ 38.

Zur Ermittlung des Wahlergebnisses ist zunächst die Gesamtzahl der im Kreise abgegebenen gültigen Stimmen durch die Gesamt-

zahl der Kreistagsmitglieder (§ 34) zu teilen und auf diese Weise die Verteilungszahl festzustellen. Jedem Wahlvorschlage werden so viel Sitze zugeteilt, als sich die Zahl der für ihn abgegebenen Stimmen durch die Verteilungszahl voll teilen läßt. Die übrigen Sitze werden denjenigen Wahlvorschlägen zugeteilt, welche die höchste Zahl von Reststimmen aufweisen.

§ 39.

Die Wahl wird vom Kreisausschusse geleitet.

§ 40.

Im übrigen finden die Vorschriften des dritten Abschnitts des ersten Teiles mit den aus den Vorschriften dieses Abschnitts sich ergebenden Aenderungen entsprechende Anwendung.

Vierter Abschnitt.

Bekanntmachung und Prüfung des Wahlergebnisses.

§ 41.

Die Vorschriften des vierten Abschnitts des ersten Teiles finden mit der Maßgabe entsprechende Anwendung, daß an die Stelle des Provinziallandtags der Kreistag, an die Stelle des Provinzialausschusses der Kreisausschuß, an die Stelle des Oberverwaltungsgerichts der Bezirksausschuß tritt.

Fünfter Abschnitt.

Vornahme von Wahlen durch den Kreistag und Geschäftsordnung.

§ 42.

Die Vorschriften des fünften Abschnitts des ersten Teiles finden mit der Maßgabe entsprechende Anwendung, daß an die Stelle des Provinziallandtags der Kreistag, an die Stelle des Provinzialausschusses der Kreisausschuß, an die Stelle des Landeshauptmanns (Landesdirektors) der Landrat, an die Stelle des Oberverwaltungsgerichts der Bezirksausschuß tritt.

Schlußvorschriften.

§ 43.

Beschlußbehörde ist für die Provinzen und die Bezirksverbände Kassel und Wiesbaden der Provinzialrat, für den Landeskommunalverband der Hohenzollernschen Lande und für die Kreise der Bezirksausschuß.

§ 44.

(1) Dem Provinziallandtage der Provinz Schleswig-Holstein treten bis zur Vereinigung des Landeskommunalverbandes Kreis Herzogtum Lauenburg mit dem Provinzialverbande der Provinz Schleswig-Holstein für die im § 1 a der Provinzialordnung vom 27. Mai 1888 genannten Zwecke drei von dem Kreise Herzogtum Lauenburg zu wählende Abgeordnete hinzu.

(2) Auf die Wahl dieser Abgeordneten finden die Vorschriften des dritten Abschnitts des zweiten Teiles entsprechende Anwendung.

§ 45.

(1) Auf Grund dieses Gesetzes sind sämtliche Provinziallandtage und Kreistage mit Ausnahme derjenigen der vom Minister des Innern zu bestimmenden Grenzkreise in Oberschlesien neu zu wählen.

(2) Die erstmaligen Wahlen auf Grund dieses Gesetzes finden am 29. November 1925 statt.

(3) Soweit die Wahlzeit der Provinzial- (Kommunal-) Landtage oder Kreistage vor diesem Zeitpunkt endigt, bleiben die Abgeordneten bis zur Bekanntmachung des Ergebnisses der Neuwahl in Tätigkeit.

(4) Die Wahlzeit der bisherigen Mitglieder der Provinzial- (Landes-) und Kreisausschüsse endigt mit den Neuwahlen. Die Ausschußmitglieder bleiben bis zur Einführung ihrer Nachfolger im Amte.

§ 46.

(1) Dieses Gesetz tritt mit dem Tage der Verkündung in Kraft.

(2) Zu demselben Zeitpunkte treten die entgegenstehenden gesetzlichen Vorschriften, insbesondere die der Provinzialordnungen und der Hohenzollernschen Amts- und Landesordnung, sowie das Gesetz, betreffend die Wahlen zu den Provinziallandtagen und zu den Kreistagen, vom 3. Dezember 1920 außer Kraft.

(3) Soweit in Gesetzen oder Verordnungen auf Vorschriften hingewiesen ist, die durch dieses Gesetz außer Kraft gesetzt werden, treten an ihre Stelle die entsprechenden Vorschriften dieses Gesetzes.

§ 47.

Der Minister des Innern erläßt die zur Ausführung dieses Gesetzes nötigen Bestimmungen.

Das vorstehende, vom Landtage beschlossene Gesetz wird hiermit verkündet. Die verfassungsmäßigen Rechte des Staatsrats sind gewahrt."

Will man die wichtigste Neuerung des Gesetzes gegenüber dem früheren Rechtszustande, die direkten Wahlen zu den Kreistagen und Kommunallandtagen, kritisch würdigen, so ist es zunächst natürlich reine Ansichtssache, ob man es für besser hält, daß die Vertreter unmittelbar von den stimmberechtigten Bürgern

gewählt oder von der niederen Vertretungskörperschaft in die höhere entsandt werden. Jedenfalls hatte sich das System, nach welchem die geeigneten, im Dienste der Gemeindeverbände bewährten Persönlichkeiten ausgesiebt wurden, durchaus bewährt und ist auch nicht etwa einem bloßen indirekten Wahlsystem gleichzustellen. Es kommt hinzu, daß das Parteisystem, das sich für die Wahlen zu den Parlamenten herausgebildet hat, auf die Wahlen für die Kreistage und Provinziallandtage nicht paßt, da es sich hier um andere, meist wirtschaftliche Fragen handelt. Dennoch beherrscht dies Schema die Wahlen, weil man sich nicht gut den Luxus einer zweiten Parteiorganisation für die kommunalen Wahlen leisten kann. Weiter wird in der Praxis darüber Klage geführt, daß die einzelnen örtlichen Bezirke nicht genügend in der Vertretung zur Geltung kommen, seit sich die Wahl über die ganze Provinz und den ganzen Kreis erstreckt. In der Provinz liefert die Provinzialhauptstadt als der Sitz der Parteiorganisationen einen unverhältnismäßig hohen Prozentsatz der Provinziallandtagsabgeordneten. Für die Kreise sei ein schlesisches Beispiel angeführt: ¼ der Bevölkerung ist städtisch, ¾ sind ländlich. Die Städte aber haben 13, das Land hat 11 Vertreter im Kreistage. Endlich aber kann man an der Tatsache nicht vorübergehen, daß die Provinziallandtagswahlen am 29. November 1925 ein geradezu erschütterndes Bild der Teilnahmlosigkeit seitens der Bevölkerung gewährt haben. Wenn hier die Beteiligung von 50% der Stimmberechtigten im Verhältnis zum Ganzen als günstig angesehen wurde, stellenweise aber nur 20, ja 15% zu verzeichnen waren, so fragt es sich doch, ob man der Bevölkerung mit dem Geschenk dieser unmittelbaren Wahlen einen großen Gefallen getan hat. Tatsächlich konnte man die Wahrnehmung machen, daß zahlreiche Wahlberechtigte überhaupt nicht wußten, wer zu den Provinziallandtagen zu wählen habe und was der Provinziallandtag sei. Immer wieder begegnete man der Frage: „Wähle ich denn da mit?" Besser wäre es wohl, man verschonte ein wahlmüdes Volk wenigstens mit den Wahlen zu den Provinziallandtagen. Denn auch diese Wahlen rufen mit den vorangehenden Wahlkämpfen die Gegensätze zwischen den einzelnen Bevölkerungsschichten unnötigerweise wach. Da aber nur diejenigen Parteien Aussicht auf Erfolg haben, die eine starke Propaganda entwickeln, treten zu den recht erheblichen Kosten der Wahlen noch die in ihrer beachtlichen Höhe den Fernerstehenden unbekannten Kosten für die Wahlpropaganda der Parteien hinzu. Und schließlich sind die Bewerber, wenn die Wahl sich über die ganze Provinz erstreckt, den wenigsten Wählern bekannt. In Wirklichkeit werden sie durch den hohen Rat der Parteivorstände in ihre Stellung berufen.

Wesentlich anders liegen die Dinge bei den Wahlen zu den Vertretungen der örtlichen Gemeinden. Da man der endgültigen Gestaltung des Gemeindewahlrechts durch die neue Städte- und Landgemeindeordnung nicht vorgreifen will, trägt, wie schon bemerkt, die hierüber erlassene Gesetzgebung einen nur vorläufigen Charakter. Sie findet sich in dem für Städte wie für Landgemeinden geltenden Gemeindewahlgesetz vom 9. April 1923 in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Februar 1924 (GesS. S. 99). Ihm ging voran die „Verordnung über die anderweite Regelung des Gemeindewahlrechts" vom 24. Januar 1919 (GesS. S. 13), die in nur 10 Paragraphen eine grundlegende Neuregelung des Gemeindewahlrechts, daneben einige weitere Aenderungen des Gemeindeverfassungsrechtes brachte und in einer Nachtragsverordnung vom 31. Januar 1919 (GesS. S. 15) ihre Ergän-

zung fand. Beide Verordnungen sind, soweit sie das Wahlrecht betreffen, ausgeschaltet durch das Gesetz vom 9. April 1923. Weiter ergingen das „Gesetz über das Bürger- und Gemeinderecht der Frauen und die weitere Durchführung der Gemeindewahlen“ vom 15. Juli 1919 (GesS. S. 113) und das sehr einschneidende „Gesetz betreffend vorläufige Regelung verschiedener Punkte des Gemeindeverfassungsrechts“ vom 18. Juli 1919 (GesS. S. 118). Aber mit dem Gesetz vom 12. Februar 1924 hat auch die vorläufige Regelung des Gemeindewahlrechts ihren Abschluß noch nicht gefunden. Es folgte noch das „Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes über die vorläufige Regelung der Gemeindewahlen (Gemeindewahlgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Februar 1924“ vom 14. Juni 1924 (GesS. S. 551) sowie ein Gesetz mit dem anmutigen Titel „Gesetz zur Aenderung des Gesetzes zur Ergänzung des Gesetzes über die vorläufige Regelung der Gemeindewahlen (Gemeindewahlgesetz) in der Fassung der Bekanntmachung vom 12. Februar 1924 (GesS. S. 99) vom 14. Juni 1924 (GesS. S. 551). Vom 24. Juli 1924.“ (GesS. S. 591.)

Die gegenwärtige gesetzliche Regelung des Gemeindewahlrechts ist hiernach eine sehr unübersichtliche. Sie stellt sich am besten dar, indem man dem grundlegenden Gesetz vom 3. April 1923 in der Fassung vom 12. Februar 1924 das ergänzende (nicht abändernde) Gesetz vom 14. Juni 1924 folgen läßt, in dieses jedoch zuvor die im Gesetz vom 24. Juli 1924 bestimmten Aenderungen hineinverarbeitet.

Das Gemeindewahlgesetz in der Fassung vom 12. Februar 1924 lautet:

§ 1.

„Die Gemeindevertretungen der Städte und Landgemeinden sind neu zu wählen. Zum Wahltage wird der 4. Mai 1924 bestimmt. Ueber die Dauer der Wahlzeit wird in den neuen Gemeindeverfassungsgesetzen Bestimmung getroffen werden.

§ 2.

(1) Wahlberechtigt sind alle über 20 Jahre alten reichsdeutschen Männer und Frauen, die seit ununterbrochen 6 Monaten ihren Wohnsitz im Gemeindegebiete haben. Wählbar sind diejenigen Wahlberechtigten, die das 25. Lebensjahr vollendet haben. Voraussetzung der Wahlberechtigung ist die Eintragung in die Bürgerliste (§ 3 Abs. 2) oder der Besitz eines Wahlscheins (§ 3 Abs. 3); für die Voraussetzung der Wählbarkeit ist der Wahltag maßgebend.

(2) Wahlberechtigt und wählbar ist nicht:

1. wer entmündigt ist oder unter vorläufiger Vormundschaft oder wegen geistiger Gebrechen unter Pflegschaft steht;
2. wer die bürgerlichen Ehrenrechte nicht besitzt.

(3) Die Ausübung der Wahlberechtigung ruht für die Soldaten während der Dauer der Zugehörigkeit zur Wehrmacht.

(4) Behindert in der Ausübung ihres Wahlrechts sind Personen, die wegen Geisteskrankheit oder Geistesschwäche in einer Heil- oder Pflegeanstalt untergebracht sind, ferner Straf- und Untersuchungsgefangene sowie Personen, die infolge gerichtlicher oder polizeilicher Anordnung in Verwahrung gehalten werden. Ausgenommen sind Personen, die sich aus politischen Gründen in Schutzhaft befinden.

(5) Wahlberechtigung und Wählbarkeit gehen verloren, wenn eine ihrer Voraussetzungen wegfällt.

(6) Die durch feindliche Maßnahmen aus den besetzten Gebieten verdrängten wählbaren und wahlberechtigten Personen sind unbeschadet ihrer Wahlberechtigung und Wählbarkeit an ihrem Wohnsitz auch da wahlberechtigt, wo sie sich am Wahltag aufhalten.

§ 3.

(1) Zur Ausübung der Wahlberechtigung ist die Eintragung in die rechtsgültig festgestellte Bürgerliste oder die Erteilung eines Wahlscheins erforderlich.

(2) In die Bürgerliste ist einzutragen, wer am Wahltage gemäß § 2 wahlberechtigt ist. Die Bürgerliste ist spätestens fünf Wochen vor dem Wahltage zwei Wochen lang öffentlich auszulegen. Der Gemeindevorstand gibt Ort und Zeit öffentlich bekannt und weist auf die Einspruchsfrist hin. Einsprüche sind bis zum Ablaufe der Auslegungsfrist bei dem Gemeindevorstand anzubringen; erachtet er einen Einspruch nicht für begründet, so hat er ihn unverzüglich, spätestens innerhalb einer Woche nach Ablauf der Auslegungsfrist, der Beschlußbehörde vorzulegen, welche darüber binnen zwei Wochen endgültig beschließt. Hierauf wird die Bürgerliste geschlossen.

(3) Einen Wahlschein erhalten auf Antrag:
1. die im § 2 Abs. 6 genannten Personen;
2. Wahlberechtigte, die nicht in die Bürgerliste eingetragen sind, wenn ihrem Einspruch erst nach Schluß der Bürgerliste stattgegeben ist;
3. Wahlberechtigte, die wegen Ruhens der Wahlberechtigung (§ 2 Abs. 3) oder wegen Behinderung in der Ausübung (§ 2 Abs. 4) in die Bürgerliste nicht eingetragen oder gestrichen waren, wenn der Grund hierfür nach Ablauf der Einspruchsfrist weggefallen ist.

(4) Für die Rechtsgültigkeit der Stimmabgabe ist allein die Eintragung in die Bürgerliste oder der Besitz eines Wahlscheins maßgebend.

§ 4.

Die Zahl der Stadtverordneten muß mindestens elf betragen. Diese Grundzahl kann durch Ortssatzung erhöht werden

bis zu 15 000 Einwohnern für jede angefangenen 1000,

bei mehr als 15 000 bis zu 30 000 Einwohnern für jede angefangenen weiteren 2000,

bei mehr als 30 000 bis zu 60 000 Einwohnern für jede angefangenen weiteren 3000,

bei mehr als 60 000 bis zu 300 000 Einwohnern für jede angefangenen weiteren 10 000,

bei mehr als 300 000 Einwohnern für jede angefangenen weiteren 15 000

um je einen Stadtverordneten, aber nicht über hundert hinaus.

§ 5.

Die Wahl ist unmittelbar und geheim. Jeder Wähler hat eine Stimme. Die Wahl erfolgt nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts nach Maßgabe einer von dem Minister des Innern zu erlassenden Wahlordnung [1]). Die Verbindung von Wahlvorschlägen und die Bildung von Wahlbezirken ist unzulässig; zulässig bleibt die Bildung von Abstimmungsbezirken.

§ 6.

(1) Das Wahlergebnis ist von dem Gemeindevorstande festzustellen und öffentlich bekanntzumachen.

(2) Die nach § 4 zu verteilenden Sitze sind auf die Wahlvorschläge nach der Reihenfolge der Höchstzahlen zu verteilen, die sich durch Vollrechnung, Halbteilung, Drittelung, Vierteilung usw. der auf die Wahlvorschläge entfallenden Stimmenzahlen ergeben. Ueber die Zuteilung des letzten Sitzes entscheidet bei gleichen Höchstzahlen das Los.

(3) Gegen die Gültigkeit der Wahl kann jeder Wahlberechtigte binnen zwei Wochen nach der Bekanntmachung bei dem Gemeindevorstand Einspruch erheben.

(4) Die neue Gemeindevertretung hat über die Einsprüche sowie über die Gültigkeit der Wahl von Amts wegen in folgender Weise zu beschließen:
1. wird die Wahl eines oder mehrerer Gewählten wegen Mangels der Wählbarkeit für ungültig erachtet, so ist nur die Wahl dieser Personen für ungültig zu erklären;
2. wird für festgestellt erachtet, daß bei der Vorbereitung der Wahl oder bei der Wahlhandlung Unregelmäßigkeiten vorgekommen sind, die auf das Wahlergebnis von Einfluß gewesen sein können, so ist die ganze Wahl für ungültig zu erklären;
3. wird die Feststellung des Wahlergebnisses für unrichtig erachtet, so ist die Feststellung aufzuheben und eine neue Feststellung des Wahlergebnisses anzuordnen.

(5) Gegen den Beschluß der Gemeindevertretung steht dem, der den Einspruch erhoben hat, und dem, dessen Wahl für ungültig erklärt ist, die Klage im Verwaltungsstreitverfahren zu. Eine Klage, die infolge Zurückweisung des Einspruchs erhoben wird, darf mit dem Klageantrage nicht über den Einspruchsantrag hinausgehen. Die Klage hat aufschiebende Wirkung außer in den Fällen, in denen die Wahl für gültig oder nur gemäß Abs. 4 Nr. 1 für ungültig erklärt worden ist. In letztem Falle tritt der Ersatzmann gemäß § 8 Satz 1 nicht eher ein, als der Beschluß unanfechtbar geworden oder im Verwaltungsstreitverfahren rechtskräftig bestätigt ist.

(6) Ist die ganze Wahl endgültig für ungültig erklärt, so hat binnen längstens drei Monaten eine Neuwahl stattzufinden.

(7) Ist die Feststellung des Wahlergebnisses endgültig aufgehoben, so hat der Gemeindevorstand das Wahlergebnis neu festzustellen. Er ist hierbei an die Grundsätze der endgültigen Entscheidung gebunden.

(8) Auf die Bekanntmachung und die Nachprüfung des berichtigten Wahlergebnisses (Abs. 7) finden die Vorschriften der Abs. 1 bis 5 und 7 Anwendung.

§ 7.

Fällt eine Voraussetzung der Wählbarkeit während der Wahlzeit fort, so scheidet der Gemeindevertreter aus der Gemeindevertretung aus. Darüber, ob dieser Fall vorliegt, beschließt im Streitfalle die Gemeindevertretung. Gegen den Beschluß steht dem Gemeindevertreter binnen zwei Wochen die Klage im Verwaltungsstreitverfahren zu. Die Klage hat keine aufschiebende Wirkung, jedoch tritt der

1) Wahlordnung für die Wahlen zu den Gemeindevertretungen, Landbürgermeistereiversammlungen, Amtsversammlungen und Kirchspielslandgemeindevertretungen vom 12. Februar 1924 — IV a I 114 — MinBl. f. d. innere Verw. S. 153. Dazu Abänderungen und Ergänzungen im MinBl. f. d. innere Verw. 1924 S. 200, 244, 364, 444.

Ersatzmann gemäß § 8 nicht vor rechtskräftiger Entscheidung ein.

§ 8.

Wenn ein Gemeindevertreter die Wahl ablehnt oder vor Ablauf der Wahlzeit ausscheidet, oder wenn die Wahl eines einzelnen Gemeindevertreters für ungültig erklärt ist, so tritt an seine Stelle der Bewerber, der in demselben Vorschlage hinter den Gewählten an erster Stelle berufen ist. Die Reihenfolge, in der die Bewerber zu berufen sind, kann durch die Mehrheit der noch wahlberechtigten Unterzeichner des Wahlvorschlages geändert werden. Die Aenderung muß dem Gemeindevorstande bis zum Ablaufe von zwei Wochen nach Erledigung der Stelle mitgeteilt werden. Die Feststellung des Ersatzmannes erfolgt durch den Gemeindevorstand. Auf die Bekanntmachung und die Nachprüfung der Feststellung finden die Vorschriften des § 6 Abs. 8 Anwendung. Ist ein weiterer Bewerber in demselben Wahlvorschlage nicht vorhanden, so bleibt der Gemeindevertretersitz unbesetzt.

§ 9.

(1) Gleichzeitig mit der Wahlzeit der jetzigen Gemeindevertretungen endigt die Wahlzeit der im Amte befindlichen, auch der auf Lebenszeit gewählten unbesoldeten Magistratsmitglieder (Beigeordneten), unbesoldeten Gemeinde- (Kirchspiels-, Dorf- und Bauernschafts-) Vorsteher sowie unbesoldeten Schöffen. Die Neuwahlen haben alsbald nach der Neuwahl der Gemeindevertretungen stattzufinden; die Ausscheidenden bleiben bis zur Einführung der Neugewählten im Amte. Die Wahlzeit der Neugewählten endigt gleichzeitig mit der Wahlzeit der neuen Gemeindevertretung; die Ausscheidenden bleiben bis zur Einführung der Neugewählten im Amte. § 8 Satz 1 bis 5 finden entsprechende Anwendung. Ist ein Bewerber auf dem Wahlvorschlage nicht mehr vorhanden, so wird der Ersatzmann durch die Mehrheit der Unterzeichner des Wahlvorschlags und, soweit sie nicht mehr Gemeindevertreter sind, ihrer Ersatzmänner bestimmt.

(2) Wählbar zu unbesoldeten Magistratsmitgliedern (Beigeordneten), unbesoldeten Gemeinde- (Kirchspiels-, Dorf- und Bauernschafts-) Vorstehern sowie unbesoldeten Schöffen sind die zur Gemeindevertretung nach § 2 wählbaren Personen.

§ 10.

(1) Gleichzeitig mit der Wahlzeit der Gemeindevertretungen endigt die Wahlzeit der Bürgermeistereiversammlungen in der Rheinprovinz und der Amtsversammlungen in der Provinz Westfalen. Die ausscheidenden Mitglieder bleiben bis zur Einführung der Neugewählten in Tätigkeit.

(2) Die gewählten Abgeordneten der Bürgermeistereiversammlungen in der Rheinprovinz und die gewählten Amtsverordneten der Amtsversammlungen in der Provinz Westfalen werden gleichzeitig mit den Gemeindevertretungen neu gewählt. Die Zahl der für jede Bürgermeisterei- oder Amtsversammlung zu wählenden Abgeordneten oder Amtsverordneten bestimmt sich nach dem zur Zeit geltenden Kreisausschußbeschluß oder Amtsstatute. Auf die Wahl finden die §§ 2 bis 8 mit der Maßgabe Anwendung, daß an die Stelle des Wohnsitzes im Gemeindegebiete der Wohnsitz im Bezirke der Landbürgermeisterei oder des Amtes tritt und daß grundsätzlich jede Gemeinde einen besonderen Wahlbezirk bildet. Gemeinden, welche nur einen Abgeordneten oder Amtsverordneten zu wählen haben, sind zu Wahlbezirken zu vereinigen, die durch Beschluß des Kreisausschusses so festzusetzen sind, daß jeder Wahlbezirk mindestens zwei Abgeordnete oder Amtsverordnete zu wählen hat.

(3) Abs. 1 und 2 finden auf die Wahl der zu wählenden Gemeindeverordneten der Kirchspielslandgemeinden in den Kreisen Husum, Norderdithmarschen und Süderdithmarschen mit der Maßgabe entsprechende Anwendung, daß die Zahl der für jede Kirchspielslandgemeinde zu wählenden Gemeindeverordneten sich nach dem zur Zeit geltenden Gemeindestatute bestimmt.

§ 11.

(1) Die nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts gewählten Mitglieder einer Gemeindevertretung (§ 1) oder im § 9 genannten Personen, die durch feindliche Maßnahmen in den besetzten Gebieten an der Ausübung ihres Wahlauftrags oder Amtes verhindert sind, können für die Dauer der Verhinderung in der Gemeindevertretung oder in ihrem Amte nach Maßgabe der folgenden Bestimmungen vertreten werden.

(2) Stellvertreter ist der hinter den gewählten Mitgliedern oder Ehrenbeamten eines Wahlvorschlags an erster Stelle zu berufende Bewerber. § 8 Satz 2 und 3 finden Anwendung. Ist ein Bewerber auf dem Wahlvorschlage nicht mehr vorhanden, so kann ein Stellvertreter von der Mehrheit der noch wahlberechtigten Unterzeichner des Wahlvorschlags bestimmt werden.

(3) Abs. 1 und 2 finden auf die Abgeordneten der Bürgermeistereiversammlungen, die Amtsverordneten der Amtsversammlungen und die unbesoldeten Beigeordneten der Landbürgermeistereien und Aemter, soweit sie nach den Grundsätzen des Verhältniswahlrechts gewählt sind, sowie auf die Kreistagsabgeordneten, Kreisdeputierten und die Mitglieder der Kreisausschüsse entsprechende Anwendung.

§ 12.

(1) Die Stellen der besoldeten Bürgermeister, Magistratsmitglieder (Beigeordneten), Gemeindevorsteher und Schöffen dürfen von den bisherigen Gemeindevertretungen nur besetzt werden, wenn die Wahl eine Mehrheit von mindestens ⅔ der tatsächlich vorhandenen Mitglieder der Gemeindevertretung ergeben hat.

(2) Soweit die im Abs. 1 genannten Personen auf Grund einer Präsentation der Gemeindevertretung durch die Bürgerschaft gewählt werden, findet auf die Präsentation durch die Gemeindevertretung Abs. 1 Anwendung; die Wahl durch die Bürgerschaft erfolgt geheim durch verdeckte Stimmzettel.

§ 13.

(1) Bis zum Inkrafttreten der neuen Landgemeindeordnung sind erledigte Stellen von Landbürgermeistern in der Rheinprovinz und von Amtmännern in der Provinz Westfalen nicht mehr endgültig zu besetzen, es sei denn, daß mindestens ⅔ der tatsächlich vorhandenen Mitglieder der Bürgermeisterei- oder Amtsversammlung sich mit der endgültigen Ernennung eines der vom Kreisausschusse vorgeschlagenen Bewerber einverstanden erklärt haben.

(2) Vor der kommissarischen Bestellung eines Landbürgermeisters oder Amtmanns soll die Bürgermeisterei- oder Amtsversammlung nach Möglichkeit gehört werden.

§ 14.

(1) Soweit die in den §§ 12 und 13 genannten Personen bisher auf Lebenszeit gewählt werden können oder müssen oder bisher auf Lebenszeit ernannt werden, wird die Wahl- oder Amtszeit auf 12 Jahre beschränkt.

(2) Soweit die im § 9 genannten Personen bisher auf Lebenszeit gewählt werden können und müssen, endigt in Zukunft ihre Wahlzeit gleichzeitig mit derjenigen der Gemeindevertretung, die sie gewählt hat.

§ 15.

Auf Städte und Landgemeinden, deren Gemeindevertretungen nach dem 1. Januar 1923 neu gewählt sind, finden die Vorschriften des § 1 Satz 1 keine Anwendung. Die Wahlzeit dieser Gemeindevertretungen endigt vier Jahre nach der letzten Neuwahl.

§ 16.

Auf die im § 15 genannten Gemeinden findet § 9 mit der Maßgabe Anwendung, daß die Wahlzeit der jetzigen Amtsinhaber mit dem Inkrafttreten des Gesetzes endigt und daß die Neuwahlen bis zum 1. Juli 1924 stattzufinden haben.

§ 17.

Auf die im § 15 genannten Gemeinden findet § 12 keine Anwendung.

§ 18.

Auf Neuwahlen von Vertretungskörperschaften, die in Städten, Landgemeinden, Landbürgermeistereien, Aemtern und Kirchspielslandgemeinden im Einzelfalle vor dem Inkrafttreten der neuen Städte- und Landgemeindeordnung stattfinden, finden die Vorschriften der § 1 Satz 3, §§ 2 bis 10, 14 Anwendung.

§ 19.

Auf die Stadtgemeinde Berlin findet dieses Gesetz keine Anwendung.

§ 20.

Auf die Gemeinde Helgoland finden die Vorschriften dieses Gesetzes keine Anwendung. Der Zeitpunkt der Neuwahl der Gemeindevertretung in Helgoland wird durch die neue Landgemeindeordnung bestimmt.

§ 21.

Die entgegenstehenden Vorschriften der Gemeindeverfassungsgesetze und der sonstigen Gesetze werden aufgehoben.

§ 22.

Der Minister des Innern erläßt die Bestimmungen zur Ausführung dieses Gesetzes."

Das ergänzende Gesetz vom 14. Juni 1924 lautet:

§ 1.

„(1) Die Gemeinde- (Bauernschafts-, Dorf-) Vorsteher, Beigeordneten, Stellvertreter und Schöffen in Landgemeinden werden, soweit die Wahl durch die Gemeindevertretung (Gemeinderat, Gemeindeausschuß) geschieht, nur von den gewählten Gemeindeverordneten gewählt.

(2) Bei der in den Kreisen Norderdithmarschen, Süderdithmarschen und Husum von den Kirchspielslandgemeindevertretungen vorzunehmenden Wahl der Gemeindevorsteher und Stellvertreter sind die Bauernschafts- (Dorf-) Vorsteher als Mitglieder der Gemeindevertretung nur dann stimmberechtigt, wenn sie gemäß § 9 oder § 16 des Gemeindewahlgesetzes vom 12. Februar 1924 neu gewählt sind und wenn bei ihrer Wahl die Vorschrift des Abs. 1 Anwendung gefunden hat; der Kirchspielslandgemeindevorsteher und sein Stellvertreter sowie im Kreise Husum die Kogsvorsteher sind nicht stimmberechtigt [1]).

§ 2.

(1) In denjenigen Landgemeinden, in denen eine Gemeindevertretung (Gemeindeausschuß)

1) Abs. 2 in der Fassung des Ges. vom 24. Juli 1924.

nicht besteht, endigt die Wahlzeit der im Amte befindlichen unbesoldeten Gemeinde- (Dorf- und Bauernschafts-) Vorsteher, Beigeordneten, Stellvertreter und Schöffen mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes. Die Neuwahlen haben alsbald stattzufinden. Die Ausscheidenden bleiben bis zur Einführung der Neugewählten im Amte.

(2) Für die Wahlberechtigung in den Gemeindeversammlungen gelten die Vorschriften der §§ 2 und 3 des Gemeindewahlgesetzes.

§ 3.

Die Bürgermeister und sonstigen Magistratsmitglieder in Städten mit Magistratsverfassung werden, soweit bisher ihre Wahl in anderer Weise als durch die Bürgerschaft oder Gemeindevertretung (Stadtverordnetenversammlung, bürgerschaftliches Kollegium) allein stattfindet, fortan nur von den gewählten Mitgliedern der Gemeindevertretung gewählt[1]).

§ 4.

(1) Die Wahlen werden, wenn niemand widerspricht, durch Zuruf, sonst durch Abgabe von Stimmzetteln vollzogen. Bei der Zettelwahl wird, wenn mehrere gleichartige unbesoldete Wahlstellen zu besetzen sind, in einem Wahlgange nach den Grundsätzen der Verhältniswahl, wenn nur eine unbesoldete Wahlstelle, oder wenn mehrere ungleichartige unbesoldete oder wenn besoldete Wahlstellen zu besetzen sind, für jede Stelle in besonderem Wahlgange nach Stimmenmehrheit gestimmt.

(2) Wird nach den Grundsätzen der Verhältniswahl abgestimmt, so sind die Wahlstellen auf die Wahlvorschläge nach der Reihenfolge der Höchstzahlen zu verteilen, die sich durch Vollrechnung, Halbteilung, Drittelung, Viertelung usw. der auf die Wahlvorschläge entfallenden Stimmzahlen ergeben. Ueber die Zuteilung der letzten Wahlstelle entscheidet bei gleichen Höchstzahlen das Los.

(3) Wird nach Stimmenmehrheit abgestimmt, so ist derjenige gewählt, für den mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen abgegeben sind. Wird dies Ergebnis im ersten Wahlgange nicht erreicht, so findet zwischen denjenigen Personen, welche die meisten Stimmen erhalten haben, eine engere Wahl statt, die, wenn auf mehr als vier Personen Stimmen gefallen sind, auf diejenigen vier zu beschränken ist, die im ersten Wahlgange die meisten Stimmen erhalten haben. Werden auch im zweiten Wahlgange nicht mehr als die Hälfte der gültigen Stimmen für eine Person abgegeben, so findet unter den zwei Personen, die bei der zweiten Abstimmung die meisten Stimmen erhalten haben, eine engere Wahl statt. Bei Stimmengleichheit entscheidet das vom Vorsitzenden zu ziehende Los, wer in die engere Wahl zu bringen oder im dritten Wahlgange gewählt ist.

§ 5.

Soweit eine Präsentation von Magistratsmitgliedern stattfindet, steht das Recht der Präsentation der Stadtverordnetenversammlung zu. § 4 findet entsprechende Anwendung.

§ 6.

(1) Die Vorschrift des § 2 Abs. 2 findet auch in den Fällen Anwendung, in denen die Wahlen von sämtlichen Wahlberechtigten einer Gemeinde vorzunehmen sind.

(2) Wenn die letzte Wahl zur Gemeindevertretung nicht länger als 6 Monate hinter dem Wahltage zurückliegt, kann durch Gemeindebeschluß bestimmt werden, daß den Wahlen die Bürgerlisten zugrunde zu legen sind, auf Grund deren die Wahl zur Gemeindevertretung stattgefunden hat.

§ 7.

(1) Dieses Gesetz tritt mit dem Tage seiner Verkündung in Kraft.

(2) Soweit bereits vor Inkrafttreten dieses Gesetzes Wahlen auf Grund des § 9 des Gemeindewahlgesetzes stattgefunden haben, die zwar nach dem zur Zeit ihrer Vornahme geltenden Rechte gültig wären, den Vorschriften dieses Gesetzes aber nicht entsprachen, finden alsbald Neuwahlen statt.

(3) Soweit in der Zeit zwischen dem Inkrafttreten des Gesetzes vom 14. Juni 1924 und dem Inkrafttreten dieses Gesetzes Neuwahlen auf Grund des § 7 Abs. 2 in solchen Fällen stattgefunden haben, in denen die erstmaligen Wahlen auf Grund des § 9 des Gemeindewahlgesetzes auch den Vorschriften des Gesetzes vom 14. Juni 1924 entsprachen, bleiben die Neuwahlen zu Recht bestehen [2]).

§ 8.

Der Minister des Innern erläßt die Bestimmungen zur Ausführung dieses Gesetzes."

Aus dem Inhalt dieser Gesetze darf auf folgendes noch besonders hingewiesen werden:

Das Wahlgesetz und somit die angeordnete Neuwahl trifft nicht nur die Gemeindevertretungen der Stadt- und Landgemeinden, sondern auch die Bürgermeistereiversammlungen in der Rheinprovinz, die Amtsversammlungen in Westfalen und die Gemeindeverordneten der Kirchspielslandgemeinden in den Kreisen Husum, Norder-

1) § 3 in der Fassung des Ges. vom 24. Juli 1924.
2) Abs. 2 in der Fassung, Abs. 3 neu nach dem Ges. vom 24. Juli 1924.

dithmarschen und Süderdithmarschen (§ 10). Ferner sind neu zu wählen die unbesoldeten Magistratsmitglieder (Beigeordneten), unbesoldeten Gemeinde- (Kirchspiels-, Dorf- und Bauernschafts-) Vorsteher sowie unbesoldeten Schöffen (§ 9 Abs. 1). Wählbar hierzu sind die zur Gemeindevertretung nach § 2 wählbaren Personen (§ 9 Abs. 2), das sind diejenigen wahlberechtigten, die das 25. Lebensjahr vollendet haben.

In der letzteren Bestimmung liegt eine wesentliche Aenderung des bisherigen Gemeindeverfassungsrechts. Nach der Verordnung vom 24. Januar 1919 waren alle reichsdeutschen Männer und Frauen, die das 20. Lebensjahr vollendet, ihren Wohnsitz seit 6 Monaten im Gemeindebezirk hatten und im Besitze der bürgerlichen Ehrenrechte waren, wahlberechtigt und wählbar nur für die Gemeindevertretung, nicht auch ohne weiteres wählbar zu den unbesoldeten städtischen Aemtern. Das letztere setzte den Besitz des Bürgerrechts in den Städten und des Gemeinderechts in den Landgemeinden voraus, der an wesentlich schärfere Bedingungen geknüpft war (z. B. § 5 der östl. StO. und § 41 der östl. LGO.). Der Unterschied prägte sich darin deutlich aus, daß den Frauen, die doch durch die Verordnung vom 24. Januar 1919 die Wahlberechtigung und Wählbarkeit zu den Gemeindevertretungen erhalten hatten, durch besonderes Gesetz vom 15. Juli 1919 (GesS. S. 113) das Bürger- und Gemeinderecht unter denselben Voraussetzungen zugesprochen wurde, unter denen es den Männern zustand. Somit mußte man drei Arten von Mitgliedern einer Stadt-(Land-)gemeinde unterscheiden: Einwohner, Einwohner mit Wahlberechtigung und Wählbarkeit zur Stadtverordnetenversammlung (Gemeindevertretung), Inhaber des Bürger-(Gemeinde-)rechts. Nunmehr ist der wesentliche Inhalt des Bürger-(Gemeinde-)rechts, die Wählbarkeit zu den unbesoldeten Gemeindeämtern, auch denen zugestanden, die sonst nur die Wählbarkeit für die Gemeindevertretung besessen haben würden. Da diese nach § 3 Abs. 1 des Gesetzes in eine Liste einzutragen sind, die die Bezeichnung „Bürgerliste" führt, ist auch äußerlich kenntlich gemacht, daß der bisherige Unterschied zwischen den zur Gemeindevertretung wahlberechtigten und wählbaren Einwohnern und den Inhabern des Bürger-(Gemeinde-)rechts in seiner wesentlichen Bedeutung gefallen ist. Soweit aber der Besitz des bisherigen Bürgerrechts in anderer Hinsicht, z. B. für den Genuß von Stiftungen, in Frage kommt, wird man den bisherigen Rechtszustand nicht als beseitigt ansehen können, wenigstens ist nicht anzunehmen, daß das Gemeindewahlgesetz darin der künftigen Städte- und Landgemeindeordnung hat vorgreifen wollen. In dieser Hinsicht kommt nur § 4 der Verordnung vom 24. Januar 1919 in Betracht, worin die Vorschriften, nach denen die Ausübung des Bürgerrechts von der Zahlung eines Bürgerrechtsgeldes abhängig gemacht wird, aufgehoben werden. Diese Bestimmung, zugleich mit der ebenfalls in § 4 angeordneten Aufhebung des sogenannten Hausbesitzerprivilegs und des Ausschlusses bestimmter Beamtengruppen von der Wahl zum Gemeindevorstand und zur Gemeindevertretung, ist noch jetzt von Belang [1]).

1) Nach dem ebenfalls noch gültigen § 9 des Ges. betr. vorl. Regelung verschiedener Punkte des Gemeindeverfassungsrechtes vom 18. Juli 1918 (Ges.S. S. 118) sind auch diejenigen Bestimmungen der Gemeindeverfassungsgesetze aufgehoben, nach denen Verwandte oder Verschwägerte bestimmten Grades und Gesellschafter offener Handelsgesellschaften nicht zugleich Mitglieder des Gemeindevorstandes oder der Gemeindevertretung oder beider Körperschaften sein dürfen. Es ist jedoch nicht anzunehmen, daß die neuen Gemeindegesetze, deren Entwürfe andere Tendenzen zeigen, sich dem restlos anschließen werden.



Zu erwähnen sind in diesem Zusammenhange noch die Gemeindeversammlungen der kleineren Landgemeinden, in denen nach früherem Rechte nur die Gemeindeglieder (also Inhaber des Gemeinderechts) stimmberechtigt waren (östl. SGO. §§ 39, 40). Diesen mit den Zielen der Verordnung vom 24. Januar 1919 nicht zu vereinbarenden Rechtszustand abzuändern hat man beim Erlaß dieser Verordnung offenbar übersehen. Erst § 1 des Gesetzes betr. vorläufige Regelung verschiedener Punkte des Gemeindeverfassungsrechts vom 18. Juli 1918 (GesS. S. 118) setzt fest, daß in den Gemeindeversammlungen stimmberechtigt sind alle Personen, die nach der Verordnung vom 24. Januar 1919 wahlberechtigt sein würden, daß jeder Stimmberechtigte eine Stimme hat und das Stimmrecht nur persönlich ausgeübt werden kann.

Eine Eigentümlichkeit weist die gesetzliche Regelung der Höchst- und Mindestzahl der Mitglieder der Gemeindevertretungen auf. § 5 der Verordnung vom 24. Januar 1919 bestimmt: „Die Gemeindevertretungen bestehen aus mindestens 6 und höchstens 144 Mitgliedern". Demgegenüber bestimmt jetzt § 4 des Gemeindewahlgesetzes vom 12. Februar 1924, daß die Zahl der Stadtverordneten mindestens 11 sein muß, aber nicht mehr als hundert betragen darf. Für die Landgemeinden ist das Gleiche im Gesetz nicht vorgeschrieben, hier bleibt es also bei der Spanne zwischen 6 und 144 für die ortsstatutarisch festzusetzende Zahl der Gemeindevertreter. Die Höchstzahl beträgt also in der Stadt 100, auf dem Lande 144 [1]).

In der Behördenorganisation, die dem Gneistschen, aus England übernommenen Selbstverwaltungsbegriff der Heranziehung des Laienelements zu den staatlichen Verwaltungsgeschäften entspricht, sind ebenfalls wesentliche Aenderungen in der Art der Berufung eingetreten, während die Organisation selbst die gleiche geblieben ist. Von unten angefangen sind zunächst die Amtsvorsteher zu nennen, die nach früherem Recht vom Oberpräsidenten zu ernennen waren, und zwar auf Grund von Vorschlägen des Kreistages, in die alle aus der Zahl der Amtsangehörigen zu Amtsvorstehern befähigten Personen aufzunehmen waren. Nach § 11 des Gesetzes vom 18. Juli 1919 sind die Amtsvorsteher und ihre Stellvertreter von den Kreistagen zu wählen. Die Wahl bedarf der Bestätigung durch den Oberpräsidenten. Damit wird die rechtliche Stellung des Amtsvorstehers nach einer Richtung geklärt: schon nach bisherigem Rechte pflegte man den Amtsvorsteher als mittelbaren Staatsbeamten anzusehen. Das traf aber nur sehr bedingt zu. Denn der Amtsvorsteher wurde vom Oberpräsidenten ernannt und versah, wie noch jetzt, die staatliche Verrichtung der Polizei, während der Amtsverband als Selbstverwaltungskörper ein nur schattenhaftes, äußerlich nur in seltenen Fällen in die Erscheinung tretendes Dasein führt, so daß man ihn nicht zu den Kommunalverbänden rechnen kann. Es ist z. B. bezeichnend, wenn das Gesetz über die Haftung des Staates vom 1. August 1909 (GesS. S. 117) in § 4 Abs. II sagt: „Einem Kommunalverbande stehen gleich die Gutsbezirke, die Amtsverbände" usw. Man hatte es also nach der bisherigen Auffassung mit einem mittel-

1) Durch Erlaß des Ministers des Innern vom 12. März 1924 — IV a I 229 — (MinBl. f. d. innere Verw. S. 295) sind aber die Kommunalaufsichtsbehörden angewiesen, darauf hinzuwirken, daß die Festsetzung der Zahl der Gemeindeverordneten der notwendigen Ersparnis Rechnung trägt.



baren Staatsbeamten zu tun, der gar nicht im Dienste einer selbständigen Körperschaft des öffentlichen Rechtes stand. Nunmehr verschiebt sich das Bild insofern, als die Berufung durch die Vertretung des Kreises, also einer ausgesprochen kommunalen Körperschaft, stattfindet, ohne daß damit nach jeder Richtung hin klare Verhältnisse geschaffen worden wären. Zum Mindesten müßte man verlangen, daß die Haftung gemäß § 4 Abs. II das Gesetz vom 1. August 1909 auf den Kreis übergingе.

Für die Berufung der Mitglieder des Kreisausschusses hat sich Wesentliches nicht geändert. § 24 des Gesetzes betr. die Wahlen zu den Provinziallandtagen und den Kreistagen vom 3. Dezember 1920 (GesS. 1921 S. 1) hatte bereits die Bestimmung getroffen, daß die zu wählenden (sechs) Mitglieder (außer dem Landrat) nach den Grundsätzen der Verhältniswahl vom Kreistage zu wählen sind und daß wählbar jeder ist, der zum Kreistage gewählt werden kann. Die Bestimmungen dieses Gesetzes sind durch das neue Gesetz vom 7. Oktober 1925 nur insofern abgeändert und ausgebaut, als hier nähere Vorschriften über die durch die Kreistage vorzunehmenden Wahlen gegeben werden. Insbesondere können hiernach die Wahlen, wenn niemand widerspricht, durch Zuruf vollzogen werden (§ 23 Abs. 1, § 42). Für die Berufung der Mitglieder des Bezirksausschusses wie auch des Provinzialrats sind verschiedene Aenderungen eingetreten. Der Bezirksausschuß besteht bekanntlich nach § 28 des Landesverwaltungsgesetzes aus dem Regierungspräsidenten als Vorsitzenden, 2 vom Staatsministerium auf Lebenszeit ernannten und 4 vom Provinzialausschuß zu wählenden Mitgliedern. Der Provinzialrat besteht nach § 10 desselben Gesetzes aus dem Oberpräsidenten, einem von dem Minister des Innern ernannten höheren Verwaltungsbeamten und 5 vom Provinzialausschuß zu wählenden Mitgliedern. Für letztere wie für die zum Bezirksausschuß zu wählenden 5 Mitglieder ordnete bereits § 17 des Gesetzes vom 18. Juli 1919 die Verhältniswahl an. Ob es zweckmäßig ist, daß ein Wahlorgan wie der Provinzialausschuß, dessen Mitgliederzahl je nach dem Provinzialstatut zwischen 9 und 15 schwankt, bei 4 oder 5 zu wählenden das Verhältniswahlsystem anwenden muß, ist natürlich eine Frage für sich. Indessen ist es beibehalten worden durch das „Gesetz zur Ergänzung und Abänderung der Wahlvorschriften für die Provinzialräte und Bezirksausschüsse und andere Verwaltungsbeschluß- und -streitbehörden" vom 25. Juli 1922 (GesS. S. 195). Dies Gesetz bringt als Neuerung, daß statt eines in Zukunft zwei Stellvertreter für jedes Mitglied zu wählen seien, und zwar der erste und der zweite Stellvertreter in der Reihenfolge des Wahlvorschlages, falls in diesem nichts anderes bestimmt ist (§ 1). Ferner gibt das Gesetz eine nähere Regelung der Wahlprüfung. Der Vorsitzende des Bezirksausschusses (Provinzialrats) hat die Gültigkeit von Amts wegen zu prüfen und kann gegen die Wahl im ganzen, gegen die Wahl einzelner Gewählter und gegen die Reihenfolge der Stellvertreter Einspruch erheben. Das gleiche Recht steht jedem Mitgliede des Provinzialausschusses zu. Der Einspruch geht an den Vorsitzenden des Provinzialausschusses. Letzterer hat über ihn zu beschließen. Gegen den Beschluß findet die Klage beim Oberverwaltungsgericht statt. Diese hat keine aufschiebende Wirkung, doch findet vor rechtskräftiger Entscheidung eine anderweite Besetzung der Mitgliedstelle oder eine anderweite Festsetzung der Reihenfolge der Stellvertreter nicht statt (§ 2). Lehnt ein Gewählter die Wahl zum Bezirksausschuß oder Provinzialrat ab

oder scheidet ein Mitglied aus, so erfolgt entsprechend dem Wahlvorschlage ein Nachrücken des ersten und zweiten Stellvertreters sowie des Hintermannes des letzteren. Das gleiche gilt, wenn ein zum Nachrücken berufener ablehnt. Ist kein zum Nachrücken berufener Stellvertreter oder Ersatzmann vorhanden, so erfolgt Neuwahl, und zwar bezeichnenderweise durch diejenigen Mitglieder des Provinzialausschusses, die den Wahlvorschlag unterschrieben haben, auf Grund dessen das ausgeschiedene Mitglied gewählt worden ist. Sollte inzwischen ein Mitglied aus dem Provinzialausschuß ausgeschieden sein, so tritt dessen Ersatzmann an seine Stelle (§§ 2—4).

In diesem Zusammenhange regelt das Gesetz zugleich die Prüfung der Wahlen der Mitglieder des Kreisausschusses, des Stadtausschusses sowie des Magistrats der einem Landkreise angehörigen Stadt von mehr als 10 000 Einwohnern, an dessen Stelle bei Städten mit Bürgermeistereiverfassung der Bürgermeister mit den Beigeordneten als Kollegium tritt [1]). Die Regelung entspricht der für die Wahlen der Mitglieder des Bezirksausschusses und des Provinzialrats gegebenen. Der Einspruch geht an den Vorsitzenden des Wahlkörpers. Letzterer entscheidet durch Beschluß. Gegen diesen findet Klage beim Bezirksausschuß statt (§ 5 in Verbindung mit § 2).

Endlich ist aus dem Gesetz vom 18. Juli 1919 noch die Bestimmung des § 20 zu erwähnen: „Die Sitzungen der Gemeindeversammlung (Gemeindevertretung, Gemeindeausschuß, Gemeinderat), der Bürgermeistereiversammlung und der Amtsversammlung sind öffentlich. Für einzelne Gegenstände kann durch besonderen Beschluß, welcher in geheimer Sitzung gefaßt wird, die Oeffentlichkeit ausgeschlossen werden.“ Für die Stadtverordnetenversammlungen war dies bereits geltendes Recht, ebenso die Bestimmung des § 21, nach der die Zuhörer den Anordnungen des Vorsitzenden Folge zu leisten haben und wegen Störungen irgendwelcher Art von ihm aus dem Sitzungszimmer entfernt werden können.

Abschließend ist in dem Kapitel Selbstverwaltung noch eine Neuerung zu nennen, die ihrer Entstehung nach freilich bis vor die preußische Verfassung vom 30. November 1920 zurückreicht, der gegenwärtigen Tendenzen der Verwaltungsreform wegen aber jetzt von Interesse ist, die Bildung einer neuen Stadtgemeinde Berlin, der das Gesetz vom 27. April 1920 (GesS. S. 123) nebst Abänderungsgesetz vom 7. Oktober 1920 (GesS. S. 435) zugrunde liegt. Man hat es hier nicht mit einer Samtgemeinde nach Art der Landbürgermeistereien, sondern mit einer Einheitsgemeinde zu tun. Es sind im ganzen 8 Stadtgemeinden, 59 Landgemeinden und 27 Gutsbezirke, zusammen 94 kommunale Einheiten, aus den Kreisen und aus der Provinz ausgeschieden und bilden einen Kommunalverband und Verwal-

1) Gemäß § 4 LVG. tritt an die Stelle des Kreisausschusses bekanntlich in Stadtkreisen der Stadtausschuß, in kreisangehörigen Städten von mehr als 10 000 Einwohnern der Magistrat oder der Bürgermeister mit den Beigeordneten. Die Regelung der Wahlprüfung aller dieser Behörden ist, wie der Titel des Gesetzes klar erkennen läßt, mit Rücksicht auf ihre Tätigkeit im Beschluß- und Verwaltungsstreitverfahren gemäß LVG. und ZustG. ergangen. Da aber die Behörde, gleichviel ob sie diese oder eine Tätigkeit auf dem Gebiete der eigenen Aufgaben des Kommunalverbandes versieht, die gleiche bleibt, kann die Wahlprüfung im Einzelfalle auch aus anderen Gesichtspunkten geltend gemacht werden als dem Beschlußverfahren und Verwaltungsstreitverfahren. Insofern liegt hier insbesondere für die Magistrate der kreisfreien und der kreisangehörigen Städte von mehr als 10 000 Einwohnern eine Sonderregelung gegenüber den übrigen Gemeindevorständen vor.



tungsbezirk für sich. Dieser gilt als Erweiterung der bisherigen Stadtgemeinde Berlin. Daher finden auf ihn die bisher für Berlin als Kommunalverband und als Verwaltungsbezirk geltenden Vorschriften Anwendung, soweit nicht das Gesetz etwas anderes bestimmt. Im übrigen gelten die Bestimmungen der Städteordnung und sonstiger auf die Stadtgemeinden bezüglicher Gesetze mit derselben Einschränkung. Von besonderem Belang ist nun, daß alle Rechte und Pflichten der bisherigen Städte, Landgemeinde und Gutsbezirke im Wege der Gesamtrechtsnachfolge auf die neue Stadtgemeinde übergegangen sind. Auch der bisherige Zweckverband Großberlin ist aufgelöst mit der gleichen Wirkung.

Die Organisation ist so zu denken, daß 20 Verwaltungsbezirke nach Art einer Stadtgemeinde eingerichtet sind, darüber aber die gleiche Einrichtung einer Stadtgemeinde Großberlin gewissermaßen als Kuppelbau besteht. Organe dieser Einheitsgemeinde sind die Stadtverordnetenversammlung mit 225 Mitgliedern, der Magistrat mit höchstens 30 Mitgliedern, von denen 12 unbesoldet sein müssen, die gemischten Verwaltungsdeputationen und der Bürgermeister, der die Amtsbezeichnung Oberbürgermeister führt. Organe der Verwaltungsbezirke sind die Bezirksversammlung, das kollegiale Bezirksamt, die Bezirksdeputationen und der Vorsitzende des Bezirksamts. Die Bezirksversammlung entspricht der Stadtverordnetenversammlung. Sie besteht aus den auf den Verwaltungsbezirk entfallenden Stadtverordneten und außerdem aus Bezirksverordneten, die aus der Zahl der stimmfähigen Bürger gewählt werden. Das Bezirksamt entspricht dem Magistrat und besteht aus mindestens 7 Mitgliedern, die durch die Bezirksversammlung gewählt werden und in der Regel besoldet sind. Der Vorsitzende des Bezirksamts, der die Amtsbezeichnung Bürgermeister führt, entspricht in seiner Funktion dem Bürgermeister einer Stadt. Den gemischten Verwaltungsdeputationen in der Einheitsgemeinde entsprechen die Bezirksdeputationen, die durch übereinstimmenden Beschluß der Bezirksversammlung und des Bezirksamts eingesetzt werden können.

Im ganzen wiederholt sich also in den Verwaltungsbezirken im kleinen dieselbe Organisation wie in der Einheitsgemeinde im großen. Jedoch reicht die Dezentralisation noch weiter, indem jeder Verwaltungsbezirk durch übereinstimmenden Beschluß der Bezirksversammlung und des Bezirksamtes mit Genehmigung des Magistrats in Ortsbezirke gemäß § 60 StO. eingeteilt werden kann. Dem Ortsbezirksvorsteher können Beiräte aus der Zahl der stimmfähigen Bürger zur Seite gestellt werden. Wie sich aus alledem ergibt, ist die Verwaltung ihrer Dezentralisation nach eine sehr komplizierte. Denn hier durchkreuzt sich die Dezentralisation nach Materien, wie sie in den gemischten Deputationen der Einheitsgemeinden zutage tritt, mit einer Dezentralisation örtlicher Art durch die Tätigkeit der Verwaltungsbezirke. Genau dasselbe tritt innerhalb der Verwaltungsbezirke in die Erscheinung. Dies ist freilich nichts Neues, da es in jeder Stadt Ortsbezirke und Verwaltungsdeputationen gibt. In der praktischen Gestaltung aber ist die Bedeutung der Ortsbezirke in den Städten vollkommen zurückgedrängt durch die sehr wichtige Tätigkeit der Verwaltungsdeputationen auf den verschiedenen Gebieten der städtischen Verwaltung. Wenn aber hier die übergeordnete Dezentralisation nach Materien als ein gänzlich neues Element hineinkommt, so ist damit selbstverständlich ein sehr wenig übersichtlicher Zustand geschaffen. Darüber hinaus fürchtete man, daß die Organe der Verwaltungsbezirke eine sehr untergeord-

nete Rolle spielen würden. Dies hat sich in der Praxis etwas anders entwickelt, indem die Bezirksamtsvorsitzenden in ihrer Gesamtheit einen wichtigen Faktor in der Verwaltung der Einheitsgemeinde bilden.

Eigentümlich mutet nur die Bestimmung des Gesetzes an, daß alle Rechte und Pflichten der bisherigen kommunalen Einheiten auf die neue Stadtgemeinde übergegangen sind. Streng genommen würde es hiernach überhaupt nicht mehr eine Stadtgemeinde Charlottenburg, Wilmersdorf oder wie sie heißen geben, sondern als Träger der Rechte und Verbindlichkeiten einzig und allein die Stadt Berlin. Im Prinzip ist diese ganze, in ihrer Anlage als kühn zu bezeichnende Regelung deshalb von Bedeutung, weil hier rund 4 Millionen Einwohner, d. h. also so viel, wie manches deutsche Land nicht umfaßt, zu einem Selbstverwaltungskörper nach dem grundlegenden Muster der Städteordnung zusammengefaßt sind. Daß dies dem Steinschen Grundgedanken der Selbstverwaltung entspricht, wird freilich niemand behaupten können. Denn in Wahrheit ist es nichts anderes, als die Aufgabe der Selbstverwaltung für eine große Anzahl bisher selbständiger Gemeinden, die an die Stelle des örtlichen Interesses an der Selbstverwaltung nichts Gleichwertiges gesetzt hat. Eigentümlich ist es, daß hier, wie auch bei den Ansätzen der Verwaltungsreform auf dem Gebiete des Gemeindeverfassungsrechts, sehr stark die Tendenz einer Zusammenfassung von örtlichen Gemeinden nach französischem Muster sich zeigt, die nun vielfach auch auf die Verwaltungspraxis anderer deutscher Länder Einfluß gewonnen hat und hier zum Teil zu ganz abwegigen Eingemeindungen zwecks Bildung neuer Gemeindeeinheiten geführt hat.

VI. Polizeiverwaltung.

Von allgemeiner Bedeutung ist eine Aenderung des Polizeikostengesetzes vom 3. Juni 1908 (GesS. S. 149), die durch Gesetz vom 6. November 1924 (GesS. S. 727) vorläufig nur mit Geltungsdauer für das Rechnungsjahr 1924 beschlossen, alsdann aber auf Grund der in Art. II dieses Gesetzes ausgesprochenen Ermächtigung vom Staatsministerium in seiner Geltungsdauer, wenigstens für den wichtigsten Teil, bis zum 31. März 1926 verlängert worden ist (Gesetz vom 28. März 1925, GesS. S. 50). Der Inhalt des Gesetzes vom 6. November 1924 erklärt sich aus der gegenwärtigen Organisation der Schutzpolizei, mit der man im Jahre 1908 noch nicht rechnen konnte, insbesondere aus der Verwendung von staatlichen Polizeibeamten in denjenigen Städten, in denen die örtliche Polizeiverwaltung in der Hand der Stadtgemeinde liegt. Wo die örtliche Polizeiverwaltung ganz oder zum Teil von einer staatlichen Behörde geführt wird, bestreitet nach dem Gesetz von 1908 der Staat alle durch diese Verwaltung unmittelbar entstehenden Kosten und erhebt entsprechend die mit der Verwaltung verbundenen Einnahmen. Die Gemeinden tragen zu den Kosten ein Drittel bei und nehmen an den Einnahmen zu einem Drittel teil (§ 1). Mit Rücksicht auf diese Anteilnahme der Gemeinden an den Kosten bringt die Novelle vom 6. November 1924 zunächst eine Klärung in der Richtung, daß zu diesen unmittelbaren Kosten auch die durch die Verwendung staatlicher Polizeibeamten entstehenden Kosten gehören (Art. 1 Abs. I). Dies ist insbesondere von Bedeutung, wenn Beamte der Schutzpolizei zur Unterdrückung von Unruhen als Verstärkung von außerhalb herangezogen werden.

Da aber die ständige Abkommandierung von Sicherheitspolizeibeamten auch in Gemeinden ohne staatliche Polizeiverwaltung an der Tagesordnung ist, bestimmt das Gesetz von 1924 weiter, daß diese Gemeinden zu den unmittelbaren Kosten, die in ihrem Bezirk für staatliche Einrichtungen im Interesse der örtlichen Polizeiverwaltung entstehen, in gleicher Weise beitragen, wie die erstgenannten Gemeinden, und ebenso an den dem Staate zufallenden Einnahmen teilnehmen. Diese Beteiligung der Gemeinden richtet sich nach dem „ortspolizeilichen Bedarf", über dessen Festsetzung im Streitfalle der Bezirksausschuß beschließt (Art. 1 Abs. I bis III, in der Neufassung des Gesetzestextes §§ 1 a—b) [1]).

Die soeben berührte Organisation der Schutzpolizei hat einen eigenartigen Werdegang aufzuweisen [2]). Sie geht bekanntlich zurück auf die der Revolution folgenden Kämpfe und inneren Unruhen. Ihren Ausgangspunkt hat sie in Berlin genommen. Nachdem man dort die ehemals Königliche Schutzmannschaft ihrer wesentlichen Befugnisse entkleidet und nachdem man das Heer, das den starken Rückhalt für die Polizeigewalt bildete, zerschlagen hatte, wurde der Schutz der öffentlichen Ordnung von den nunmehr sich sammelnden Freiwilligenformationen, den „Freikorps", ausgeübt. Aus diesen bildeten sich Polizeiorganisationen, in Berlin insbesondere aus der Vereinigung verschiedener solcher Formationen „die Sicherheitspolizei", die ihre Nachahmung in anderen preußischen Städten und auch in außerpreußischen Ländern fand. Am 1. November 1919 wurde die Berliner Sicherheitspolizei in die staatliche Ortspolizeiverwaltung übernommen. Von hier aus erfolgte der weitere Ausbau. Wegen der andauernden schweren Unruhen, die auch jetzt noch die Revolution im Gefolge hatte, war es nötig, eine einheitliche, militärisch organisierte Polizeimacht zu schaffen, die jederzeit in größerem Umfange eingesetzt werden konnte und den Kampfmitteln der aufrührerischen Elemente entsprechend militärisch bewaffnet sein mußte [3]). Nunmehr wurde die Sicherheitspolizei zum Gegenstand der Besorgnis für die Entente, die in ihrem blinden Entwaffnungseifer ohne Rücksicht auf die innere Sicherheit Deutschlands und die von ihr abhängigen wirtschaftlichen Verhältnisse durch die Note vom 22. Juni 1920 und das Protokoll von Spaa vom 9. Juli 1922 ihre Einwendungen geltend machte, die auf Art. 162 Abs. 2 und 3 des Versailler Vertrages fußten [4]). Neben der Rücksichtnahme auf

---

1) Art. 1 Abs. IV des Ges. von 1924 fügte ferner als § 3 a eine nähere Bestimmung ein über die Verpflichtung der Gemeinden zur Ueberlassung von Grundstücken, Gebäuden und Einrichtungsgegenständen an die staatlichen Organe gegen angemessene Entschädigung, während § 3 des Ges. von 1908 die grundlegende Regelung hierfür trifft. Dieser Abs. IV der Novelle ist in seiner Geltungsdauer durch die Verordnung vom 28. März 1925 **nicht** verlängert worden. (Dies ist bemerkenswert, weil § 3 a sich noch in den Sammlungen der Verwaltungsgesetze abgedruckt findet, die noch vor der Verordnung abgeschlossen worden sind.)

2) Wolfstieg, Reichs- und Landesgesetze über die preußischen Schutzpolizeibeamten. Berlin (Carl Heymann) 1922 S. 1 ff.; Friedrichs, Grundzüge des Polizeirechts S. 30 ff.

3) Es liegt eine gewisse Ironie des Schicksals darin: den Schutzmann als altgedienten Beamten, bewaffnet mit Säbel und Pistole, nur im Ausnahmefall mit Karabiner, beseitigt das revolutionäre Volk, um sich von der Herrschaft der Polizei zu befreien. Alsdann wird dem befreiten Volk eine Polizeimacht von jungen, waffenerprobten Mannschaften mit Maschinengewehren, Geschützen, Minenwerfern und Handgranaten beschieden. Als dauernde Errungenschaft der Revolution hat sich sogar der Gummiknüppel erhalten.

4) Art. 162 Abs. II und III lauten:
„Die Zahl der Gendarmen sowie der Angestellten und Beamten der Polizeiverwaltungen für einzelne Bezirke oder Gemeinden darf nur im Verhältnis der seit 1913 in den betreffenden Bezirken oder Gemeinden eingetretenen Bevölkerungszunahme vermehrt werden.

die Einflüsse von außen galt es, im Innern klare Verhältnisse zu schaffen gegenüber den von früher her noch bestehenden Organisationen, wie insbesondere der ehemaligen Schutzmannschaft. So erfolgte eine Neuordnung durch Ministerialerlaß vom 4. Oktober 1920. Darnach wurde die Einrichtung in „Schutzpolizei" umbenannt. An anderen polizeilichen Vollzugsbeamten ließ man nur die Landjägerei und die kommunalen Vollzugsorgane an Orten ohne staatliche Schutzpolizei bestehen. Die bisherige Sicherheitspolizei aber mit ihren nach militärischem Muster eingerichteten Stäben wurde ihres einheitlichen, militärischen Charakters entkleidet und in einzelne, örtlich gebundene Polizeiorganisationen umgeformt. Auch damit war der phantastischen Furcht der Entente vor einem militärischen Erstarken Deutschlands nicht abgeholfen. Ihre Forderungen gingen weiter in der Richtung der Auflösung örtlicher Polizeieinheiten und ihrer Verteilung auf einzelne Reviere. Dem trug unter anderem ein Erlaß des Ministers des Innern vom 24. Mai 1922 Rechnung.

So entwickelte sich der gegenwärtige, auf Verwaltungsverordnungen fußende Zustand, nach dem die Schutzpolizei das staatliche Polizeivollzugsbeamtentum darstellt, das örtlich gegliedert und in seinen einzelnen Teilen nur für den Ortspolizeibezirk zuständig ist. In Orten mit staatlicher Polizeiverwaltung untersteht die Schutzpolizei dem Polizeipräsidenten oder Polizeidirektor, in anderen der Gemeindepolizeibehörde. Der Befehlsgewalt der vorgesetzten Beamten unterstehen nur die Beamten seines örtlichen Bereichs. Darüber hinaus steht dem Regierungspräsidenten als Landespolizeibehörde die Verfügung über die Polizeimannschaften seines Bezirks zu. Die letzteren dürfen auch nur auf seine besondere Anordnung außerhalb ihrer Ortsbezirke Verwendung finden (Erlaß des Ministers des Innern vom 7. März 1922). Sie sind gegliedert in Hundertschaften, von denen je nach Bedarf in kleineren Orten Züge oder die noch kleineren Trupps abgezweigt, in größeren Städten mehrere zu einer Abteilung zusammengefaßt sind.

Diese Entwicklung eines über das ganze Land sich erstreckenden Polizeivollzugsbeamtentums aus rein militärischen Anfängen erforderte auch eine entsprechende Regelung der Rechtsverhältnisse der Beamten, insbesondere ihrer Versorgung. Die Schwierigkeit lag nun damals wie heute darin, daß man die Beamten nicht auf Lebenszeit anstellen kann, weil nur junge, körperlich gewandte und kräftige Leute geeignet sind, den schweren und aufreibenden Polizeidienst gegenüber zügellos gewordenen, von falschen Freiheitsbegriffen geleiteten Massen und gegenüber einem immer raffinierter und gefährlicher werdenden Verbrechertum zu versehen. So nahm man die Versorgung der Militäranwärter zum Muster. Da aber hier wie überall in der Beamtenversorgung nach möglichster Uebereinstimmung der Grundsätze im ganzen Reich gestrebt wurde, kam es auf Grund eines von Preußen ausgearbeiteten Gesetzentwurfs zur grundsätzlichen Regelung in dem „Reichsgesetz über die Schutzpolizei der Länder" vom 17. Juli 1922 (RGBl. S. 597). Es folgte das preußische Schutzpolizeibeamtengesetz vom 16. August 1922 (GesS. S. 251). Das Reichsgesetz gibt in § 1 die sehr bezeichnende Begriffsbestimmung, daß Schutzpolizei im Sinne des Gesetzes die Polizei der Länder sei, deren Angehörige in einem öffentlich-rechtlichen Dienstverhältnisse stehen, auf Zeit in der Weise angestellt

Diese Angestellten und Beamten dürfen nicht zu militärischen Uebungen zusammengezogen werden."



sind, daß sie zu einer ununterbrochenen Dienstzeit von 12 Jahren verpflichtet sind, und in der Regel nach Ablauf dieser Zeit ausscheiden. Der wichtigste Grundsatz des Reichsgesetzes ist nun der, daß den „Angehörigen" der Schutzpolizei, die weder als Beamte noch als Militärpersonen bezeichnet werden, nach ihrem Ausscheiden eine Versorgung nur in den Grenzen gewährt werden darf, wie sie für die entsprechenden Angehörigen der Wehrmacht durch das Wehrmachtversorgungsgesetz vorgesehen ist, wobei an die Stelle des Zivildienstscheines der Polizeiversorgungsschein tritt [1]). Entsprechendes gilt für die Versorgung der Hinterbliebenen. Damit wird einer Konkurrenz der Länder untereinander wie auch einer Konkurrenz zwischen Schutzpolizei und Reichswehr vorgebeugt.

Das preußische Schutzpolizeibeamtengesetz vom 16. August 1922, das in der Literatur unzutreffend als „Ausführungsgesetz" bezeichnet worden ist, sollte ursprünglich nur bis zum 31. Dezember 1925 gelten, ist aber durch Gesetz vom 31. Dezember 1925 (!) bis zum 31. März 1926 verlängert worden [2]). Das Gesetz hebt klar den Beamtencharakter der Angehörigen der Schutzpolizei hervor. Schutzpolizeibeamte sind hiernach „die Vollzugsbeamten der Schutzpolizei im Sinne des § 1 des Reichsgesetzes über die Schutzpolizei der Länder". Sie sind unmittelbare Staatsbeamte. Es finden daher auf sie die für diese geltenden Bestimmungen Anwendung, soweit nicht das vorliegende Gesetz etwas anderes bestimmt (§ 1 Abs. I). Das Gesetz kennt verschiedene Arten von Beamten. Die überwiegende Mehrzahl wird gebildet von den Polizeiwachtmeistern, die auf 12 Jahre verpflichtet sind und in der Regel nach deren Ablauf aus dem Dienst ausscheiden (§§ 2, 4). Es kann ihnen jedoch unter bestimmten Voraussetzungen schon vorher gekündigt werden (§§ 7, 9, 10, 11) [3]). Nach Vollendung der zwölfjährigen Dienstzeit kann eine lebenslängliche Anstellung von Polizeiwachtmeistern erfolgen, sofern dafür ein Bedürfnis besteht und im Staatshaushaltsplan Stellen vorgesehen sind (§ 1 Abs. 2). Im übrigen steht jedem Schutzpolizeibeamten der Aufstieg in alle Polizeioffizierstellen offen; für die Beförderung sind Persönlichkeit, Fähigkeiten, Leistungen und Dienstzeit maßgebend (§ 3).

---

1) § 2 des Wehrmachtversorgungsgesetzes vom 4. August 1921 (RGBl. S. 993), abgeändert durch Gesetz vom 22. Juni 1923 (RGBl. I S. 409).

2) Die Gesetzgebung ist sehr unübersichtlich. Es kommen als weitere Gesetze in Betracht das Gesetz zur Abänderung des Schutzpolizeibeamtengesetzes vom 30. Mai 1925 (GesS. S. 57), bemerkenswert, weil hier in Art. II auch die früheren staatlichen Sicherheitswehren und Sicherheitspolizeien berücksichtigt werden, ferner das Gesetz über die Abfindung von Inhabern des Polizeiversorgungsscheins vom 10. Juni 1925 (GesS. S. 69), die Verordnung über die Festsetzung des Besoldungsdienstalters der Schutzpolizeibeamten vom 16. Juli 1925 (GesS. S. 91), die Verordnung über Versorgungsbezüge der Schutzpolizei vom 26. September 1925 (GesS. S. 133) und das Gesetz über die weitere Gültigkeit des Schutzpolizeibeamtengesetzes vom 31. Dezember 1925 (GesS. S. 177). Die Unübersichtlichkeit wird vermehrt, wenn beispielsweise im letztgenannten Gesetz vom Schutzpolizeibeamtengesetz vom 16. August 1922 „in der Fassung" vom 30. Mai 1925 die Rede ist, während in der Tat gar keine Neufassung sondern nur eine Abänderung vorliegt.

3) Mangel an Eignung oder Befähigung während der Ausbildungszeit, Mangel der Polizeidienstfähigkeit, wissentlich falsche Angaben über persönliche Verhältnisse bei der Einstellung, Entmündigung oder Stellung unter Vormundschaft, Eingehung einer Ehe ohne die in § 5 vorgeschriebenen Voraussetzungen (7 Jahre Gesamtdienstzeit und Vollendung des 27. Lebensjahres), Eingehung einer das Ansehen der Polizei gefährdenden Ehe, schwere oder wiederholte Verstöße gegen die Manneszucht, den Zusammenhalt oder das Ansehen der Polizei in und außer Dienst, vorsätzliche oder grobfahrlässige Verletzung der Amtsverschwiegenheit, Gefängnisstrafe, Dienstverweigerung, eigenmächtiges Fernbleiben vom Dienst über 5 Tage hinaus.

Für die Anstellung von Polizeioffizieren hat man nicht starr an der zwölfjährigen Dienstzeit festgehalten. Vielmehr wird hier für jeden Dienstgrad ein Höchstalter vom Minister des Innern festgesetzt. Wer dieses erreicht hat und für den nächsthöheren Dienstgrad nicht als geeignet erachtet wird, kann entlassen werden. Vorher kann die Entlassung erfolgen, wenn der Polizeioffizier nach dem Urteil seiner Vorgesetzten die für seine dienstliche Verwendung nötige Fähigkeit nicht besitzt, außerdem wenn einer der Kündigungsgründe für Polizeiwachtmeister vorliegt (§ 12). Die Entscheidung über die Kündigung und Entlassung trifft bei Polizeiwachtmeistern der Regierungspräsident — für Groß-Berlin der Polizeipräsident —, für Polizeioffiziere der Minister des Innern. — Erwähnt seien hier endlich als dritte Beamtenkategorie die Verwaltungsbeamten der Schutzpolizei, von denen das Gesetz jedoch nur handelt, um ihre Versorgung zu regeln, für den Fall, daß sie bei der Begleitung der Polizei außerhalb ihres Standortes zum Zwecke der Niederwerfung von Aufständen oder im Verlaufe der Bekämpfung von Unruhen im eigenen Standorte Dienstbeschädigungen erleiden (§ 73).

Der zweite Teil des Gesetzes (§§ 18 ff.) regelt die besonderen Pflichten und Dienststrafen der Schutzpolizeibeamten, letztere in Anlehnung an das Gesetz über die Dienstvergehen der nichtrichterlichen Beamten vom 21. Juli 1852. Bemerkenswert sind die Dienststrafen: Warnung, einfacher Verweis, Geldbußen, strenger Verweis, Entfernung aus dem Amt (§ 20). Der einfache Verweis wird in Gegenwart eines Schutzpolizeibeamten möglichst des gleichen Dienstgrades durch den unmittelbaren Vorgesetzten oder in dessen Gegenwart erteilt, der strenge Verweis vor versammelter Hundertschaft oder kleinerem örtlichen Verbande, bei Polizeioffizieren vor versammeltem Polizeioffizierskorps des örtlichen Polizeikörpers bis herauf zur Abteilung (§ 22).

Der dritte bis sechste Teil des Gesetzes regeln die Versorgung. Mit Rücksicht auf den immer noch vorläufigen Charakter des Gesetzes erübrigt sich ein näheres Eingehen hierauf. Nur sei erwähnt, daß der grundlegende § 27 nicht weniger als 13 verschiedene Versorgungsarten kennt. Diese und die nachfolgenden Bestimmungen tragen der Besonderheit des schwierigen und gefahrvollen Außendienstes der Polizei Rechnung.

Eine grundlegende Umgestaltung hat auch die Landgendarmerie, jetzt Landjägerei, erfahren. Schon durch Verordnung vom 10. März 1919 (GesS. S. 37) wurde bestimmt, daß die Angehörigen der Landgendarmerie, die bis dahin aktive Soldaten waren, zu unmittelbaren Staatsbeamten wurden. Dies war einerseits von Belang wegen der dienstlichen Verhältnisse, andererseits wegen der geringen Zahl der nach dem zu erwartenden Friedensdiktat zugelassenen Personen des Soldatenstandes. Es verstand sich von selbst, daß gleichzeitig die Angehörigen der Landgendarmerie nicht mehr den Militärstrafgesetzen unterstellt blieben, auch auf disziplinarem Gebiet die Bestimmungen der Disziplinargesetze für die nichtrichterlichen Beamten für sie in Kraft gesetzt wurden. Durch weitere Verordnung vom 21. Juni 1920 (GesS. S. 357) erfolgte die Umwandlung der Bezeichnung „Landgendarmerie" in „Landjägerei". Endlich hat die Verordnung vom 9. März 1923 (GesS. S. 55) erhebliche Aenderungen in bezug auf Dienstaufsicht und inneren Dienstbetrieb gebracht. Es ist hierbei vorauszuschicken, daß früher die Landjäger neben ihrer Unterstellung unter die Zivilbehörden (Landrat, Regierungspräsident,

Minister des Innern) der Aufsicht durch Gendarmerieoffiziere, später durch die an ihre Stelle tretenden Landjägereiaufsichtsbehörden unterstanden. Diese letzteren (Chef der Landjägerei, Landjägerbrigaden, Landjägerbezirke) sind durch die letztgenannte Verordnung aufgehoben worden. Die oberste Leitung der Landjägerei steht dem Minister des Innern zu, die Leitung und Beaufsichtigung der Landjägerei in den Regierungsbezirken wird durch den Regierungspräsidenten, in den Landkreisen durch den Landrat ausgeübt. Zur Unterstützung in der Leitung und Aufsicht sind dem Regierungspräsidenten Landjägeraufsichtsbeamte, die mit der Amtsbezeichnung „Regierungs- und Landjägerrat" den technischen Räten der Regierung hinzugetreten sind, dem Landrat Landjägermeister beigegeben. Für das ganze Staatsgebiet ist eine Verwaltungsdirektion der Landjägerei errichtet, der die Verwaltung der Bekleidungsangelegenheiten und der Hilfskasse der Landjägerei sowie die Aufsicht über die Landjägereikasse obliegt (§§ 1—3 der Verordnung). Hierzu ist eine sehr umfangreiche Ausführungsbestimmung des Ministers des Innern vom 31. März 1923 (G I 1408 der Verordnung des Staatsministeriums vom 9. März 1923) gegeben. Diese in Verbindung mit der Verordnung vom 9. März 1923 ist ein Musterbeispiel altpreußischer Gründlichkeit, interessiert jedoch im vorliegenden Zusammenhange des Näheren nicht.

Auf dem Gebiete der Polizeiverwaltung sind noch von Interesse zwei Verordnungen, die auf Grund des Reichsnotgesetzes vom 24. Februar 1923 (RGBl. I S. 147) erlassen sind. Auf Artikel II § 1 dieses Gesetzes beruht die Verordnung über die Einschränkung von Vergnügungen vom 14. April 1923 (GesS. S. 122). Danach sind als Vergnügungen, die in Zeiten einer außerordentlichen politischen oder wirtschaftlichen Not oder Gefahr Einschränkungen unterliegen, alle öffentlichen oder nach außen wahrnehmbaren privaten Veranstaltungen anzusehen, welche die Schaulust oder das Bedürfnis nach leichter Unterhaltung oder Zerstreuung befriedigen oder dem Sinnenreize dienen. Ausgenommen sind dagegen solche Veranstaltungen, bei denen ein erkennbares Interesse ernster Kunst, der Volksbildung oder der Wissenschaft überwiegt. Die Voraussetzungen, unter denen eine außerordentliche politische oder wirtschaftliche Not oder Gefahr anzunehmen ist, können sowohl durch ein einzelnes Ereignis als auch durch einen Zustand von voraussichtlich längerer Dauer begründet werden. Beginn und Dauer dieser Voraussetzung werden vom Minister des Innern festgestellt. Zur Anordnung der Einschränkung von Vergnügungen aber, wie sie Artikel II § 1 des Notgesetzes zuläßt, sind die Ortspolizeibehörden zuständig. Hiermit ist das Blankett des Reichsgesetzes, das die Aufgaben der Polizei über die bisherigen landesgesetzlichen Vorschriften hinaus erweitert, ausgefüllt.

Die zweite Verordnung bezieht sich auf Artikel I des genannten Notgesetzes. Sie ist bezeichnet als Verordnung über Schankerlaubnis und Polizeistunde zu Artikel I des Notgesetzes vom 24. Februar 1923, vom 20. Juni 1923 (GesS. S. 439). In ihr werden die Anforderungen bei der Erteilung einer Schankerlaubnis ebenso wie die Bestimmungen bei unbefugtem Ausschank und die Bestimmungen für Zurücknahme der Schankerlaubnis erheblich verschärft. Eingehende Bestimmungen sind ferner für die Polizeistunde und die Voraussetzungen einer Verlängerung oder Verkürzung derselben gegeben. Besonderer Schutz wird den Jugendlichen zuteil. Für die Sicherstellung der Durchführung des Notgesetzes ergehen nähere Anweisungen.

VII. Finanzwesen [1]).

Das Finanzwesen der einzelnen Länder bildet bekanntlich heute nur einen Annex zu dem des Reiches. Es kann daher hier nur skizzenhaft darauf eingegangen werden, da anderenfalls das ganze Reichssteuerwesen zur Darstellung gebracht werden müßte. Für die Entwicklung der preußischen Verhältnisse von Belang ist in erster Linie der Finanzausgleich, in zweiter Linie das, was den einzelnen Ländern und Gemeinden an Steuern überhaupt übriggeblieben ist.

Der Ausgleich zwischen Reich und Ländern ist ursprünglich geregelt im Landes-Steuergesetz vom 30. März 1920 (RGBl. S. 402). Ihm folgte das Finanzausgleichsgesetz vom 23. Juni 1923 (RGBl. I S. 483), mit Aenderungen vom 27. Oktober 1923 (RGBl. I S. 1004), vom 14. Februar 1924 (dritte Steuernotverordnung Art. V, GRBl. S. 74) und 10. August 1925 (GRBl. S. 254). Hiernach erhalten die Länder einen Anteil an der Einkommen-, Körperschafts-, Umsatz-, Kraftfahrzeug-, Rennwett- und Grunderwerbssteuer. Die Anteile sind seit der letzten Gesetzgebung wesentlich ermäßigt. Während sie bei der Einkommen- und Körperschaftssteuer bisher 90% des Aufkommens betrugen, sind sie jetzt bei diesen Steuern auf 75% des Aufkommens ermäßigt, bei der Umsatzsteuer auf 35%, vom 1. April 1926 ab 30%, bei der Kraftfahrzeugsteuer und bei der Rennwettsteuer 96%, bei der Grunderwerbssteuer 96% oder, wenn das Land sie selbst verwaltet, auf das volle Aufkommen festgesetzt (Finanzausgleichsgesetz § 20, 24, 38, 45, 46). Der Verteilungsmaßstab ist hierbei ein verschiedener. Bei der Umsatzsteuer wird der Gesamtbetrag auf die Länder zu einem Drittel nach dem Verhältnis des Aufkommens in den einzelnen Ländern, zu zwei Dritteln nach dem Verhältnis der Bevölkerungszahl verteilt (§ 38), bei der Kraftfahrzeugsteuer zur Hälfte nach dem Verhältnis der Bevölkerungszahl, zur Hälfte nach dem Gebietsumfang (§ 45). Bei der Rennwettsteuer fällt die Totalisatorsteuer zur Hälfte dem Lande zu, in dem der Totalisator betrieben wird, zur andern Hälfte wird sie nach dem Verhältnis der Bevölkerungszahl verteilt. Die Buchmachersteuer wird im gleichen Verhältnis wie die Totalisatorsteuer verteilt (§ 46). Die Verteilung der Grunderwerbsteuer richtet sich nach der Lage der Grundstücke. Die Länder erhalten sie von den Grundstücken, die in ihrem Bezirke liegen (§ 36). Die Verteilung der Einkommen- und Körperschaftssteuer richtet sich nach dem örtlichen Aufkommen (§ 20 ff.).

Innerhalb dieser Ueberweisungen hat Preußen von seinem Anteil an der Einkommen- und Körperschaftssteuer den Gemeinden und Gemeindeverbänden 45% zugewiesen (Ausführungsgesetz zum Finanzausgleichsgesetz vom 30. Oktober 1923, GesS. S. 487 § 1) [2]). Hiervon erhalten die Gemeinden (Gutsbezirke) 40%, die Landkreise 2½% und die Provinzen 2½% (§ 6), und zwar nach dem örtlichen Aufkommen nach näherer Maßgabe des § 3 des Gesetzes vom 22. November 1925 (Finanzausgleichsgesetz § 21 ff., Ausführungsgesetz § 9). Von dem Anteil an der

1) Es sei hier auf die für das Steuerrecht grundlegenden Arbeiten von Albert Hensel, Steuerrecht, in der Enzyklopädie der Rechts- und Staatswissenschaft 1924, und Hermann Mirbt, Grundriß des deutschen und preußischen Steuerrechts, 1926, hingewiesen. — Die obige kurze Darstellung folgt in der Anordnung des Stoffes Kurt Ball, Einführung in das Steuerrecht, 3. Aufl. 1925.

2) Zu diesem Gesetz sind zahlreiche Abänderungen ergangen, zuletzt durch Ges. vom 27. November 1925 (GesS. S. 162). Art. 1 dieses Gesetzes zählt die Verordnungen im einzelnen auf.



Umsatzsteuer hat Preußen den Gemeinden und Landkreisen 55% (§ 1 des Gesetzes vom 27. November 1925) zugewiesen. Von diesen erhalten die Gemeinden 90%, die Landkreise 10% (AG. § 7). Der Verteilungsmaßstab ist nach der Bevölkerungszahl ein progressiver (AG. § 10, Gesetz vom 27. November 1925, § 5). Bei kreisfreien Städten fällt der Anteil des Landkreises der Stadt zu. Der Anteil an der Kraftfahrzeugsteuer ist von Preußen in voller Höhe den Provinzen zugewiesen worden (AG. § 3). Als Verteilungsmaßstab dient das Verhältnis von Gebietsumfang und Straßenstrecken je zur Hälfte. Den Anteil an der Grunderwerbssteuer hat Preußen in voller Höhe den Stadt- und Landkreisen zugewiesen, und zwar nach Maßgabe der Lage der Grundstücke (AG. § 2). Was das Verteilungsverfahren anbelangt, so ist dieses nur reichsrechtlich geregelt. Besondere Vorschriften über das Verfahren bei der Unterverteilung auf die Gemeinden bestehen in Preußen nicht.

Als eigene Steuern kommen für Preußen die Grundvermögen- und Hauszinssteuer, die Gewerbesteuer, die Wandergewerbesteuer und die schon erwähnte Wanderlagersteuer in Betracht. Dazu tritt die besondere Regelung der Gemeindesteuern. Die Grundvermögenssteuer richtet sich nach dem Gesetz über die Erhebung einer vorläufigen Steuer vom Grundvermögen vom 14. Februar 1923 (GesS. S. 29) mit mehrfachen Aenderungen, zuletzt durch Gesetz vom 26. Juni 1925 (GesS. S. 83) und Verordnung vom 28. Dezember 1925 (GesS. S. 178). Die gegenwärtige Regelung ist nur eine vorläufige. Die Grundsteuer wird vom Staate erhoben, jedoch sei schon hier bemerkt, daß die Gemeinden Zuschläge erheben können (§ 18). Gegenstand der Steuer sind Grundstücke einschließlich aller Bestandteile, bei dauernd land- oder forstwirtschaftlich oder gärtnerisch genutzten Grundstücken auch einschließlich des lebenden und toten Inventars. Maschinen und andere Einrichtungen, die zu einem der Gewerbesteuer unterliegenden Betrieb gehören, bleiben unberücksichtigt, auch wenn sie Bestandteile des Grundstücks sind (§ 1). Als Maßstab der Steuer dient der Wert: als Wert gilt der bei der letzten Veranlagung zur Ergänzungssteuer festgelegte Wert, der jedoch entsprechend dem gegenwärtigen Zustand und der gegenwärtigen Zweckbestimmung der Grundstücke berichtigt wird (§ 2). Steuerpflichtig ist der Eigentümer, neben dem Nutznießer und Nießbraucher als Gesamtschuldner, Pächter als Eigentümer des lebenden und toten Inventars anteilsmäßig haften (§ 4).

Die Steuer beträgt bei bebauten Grundstücken, die nicht dauernd land- oder forstwirtschaftlichen oder gärtnerischen Zwecken dienen, monatlich für je 1000 Mk. 0,10—0,25 Mk., je nach dem Wert, für alle übrigen Grundstücke 0,25 Mk.

Die Hauszinssteuer richtet sich nach der dritten Steuernotverordnung des Reichs (RGBl. S. 74) und der preußischen Steuernotverordnung vom 1. April 1924 (GesS. S. 191), zuletzt geändert durch Verordnung vom 28. März 1925 (GesS. S. 42). Diese Steuer, die ehemalige Gebäudesteuer, beträgt zur Zeit 700% der Grundvermögenssteuer (Preuß. Steuernotverordnung § 2). Sie kann jedoch ermäßigt werden, und zwar bei Grundstücken, die am 1. Juli 1924 mit dinglichen privatrechtlichen Lasten nicht oder nicht in größerer Höhe als 20% des Wertes belastet waren, bis auf 500%, bei Wohngrundstücken, die ausschließlich vom Eigentümer bewohnt werden, unter denselben Voraussetzungen auf 400% (§ 3). Hierbei werden die zu zahlenden Zinsen von aufgewerteten Papiermarkhypotheken

bei der allgemeinen Festsetzung des Mietzinses berücksichtigt. Neubauten, Umbauten und Einbauten ohne Beihilfe aus öffentlichen Mitteln sind von der Steuer befreit, wenn der Bau nach dem 1. Juni 1918 bezugsfertig geworden ist.

Die Gewerbesteuer. Sie ist ebenfalls nur vorläufig geregelt. Maßgebend ist die Verordnung vom 23. November 1923 (GesS. S. 519), zuletzt geändert durch Verordnung vom 27. Juli 1925 (GesS. S. 97) und Gesetz zur Ueberleitung der Gewerbesteuer in das regelmäßige Veranlagungsverfahren vom 15. Oktober 1925 (GesS. S. 135). Die Gewerbesteuer wird vom Staate veranlagt, jedoch von den Gemeinden auf dieser Grundlage erhoben. Ihr unterliegt der Betrieb eines stehenden Gewerbes. Land- und Forstwirtschaft, Viehzucht und Jagd, Fischzug und Fischfang, Obst-, Wein- und Gartenbau sowie die freien Berufe unterliegen ihr nicht (Verordnung vom 23. November 1923, § 1—3). Als Bemessungsgrundlage dient der Gewerbeertrag und das Gewerbekapital. An die Stelle des letzteren kann auf Beschluß der Gemeinde die Lohnsumme treten. Mehrere Betriebe derselben Person in derselben Gemeinde werden als ein steuerpflichtiges Gewerbe veranlagt (§ 4). Gewerbeertrag ist das gewerbliche Einkommen ohne Berücksichtigung der Schuldenzinsen. Der Steuersatz beträgt 1—2% (§§ 5, 11). Der staatliche Gewerbesteuergrundbetrag für die Vorauszahlungen ist 10% des als Einkommensteuervorauszahlung abzuführenden Betrages. (Dies ist inzwischen durch das Ueberleitungsgesetz abgeändert worden.)

Die Wandergewerbesteuer ist durch Gesetz vom 4. Januar 1922 (GesS. S. 1), § 4 des Gesetzes vom 31. Juli 1923 (GesS. S. 361) und Verordnung vom 24. November 1923 (GesS. S. 539) geregelt. Diese Regelung lehnt sich an die entsprechenden Vorschriften der Reichsgewerbeordnung an. Die Steuer beträgt je nach der Art des Gewerbes 10—100 Mk. für das Kalenderjahr, für Gewerbe von geringerem Umfang kann sie ermäßigt, für bedeutendere Gewerbe erhöht werden. Außerdem kann sie ausnahmsweise für bestimmte Gewerbearten ganz erlassen werden (§ 1—13). Die Erhebung der Steuer erfolgt bekanntlich durch Einlösung eines Gewerbescheins, der regelmäßig mit dem polizeilichen Wandergewerbeschein verbunden ist (§ 6).

Die Wanderlagersteuer, geregelt durch preußisches Gesetz betr. die Besteuerung des Wanderlagerbetriebes vom 27. Februar 1880, zuletzt geändert durch Gesetz vom 14. April 1925 (GesS. S. 49). Sie wird unabhängig von der Wandergewerbesteuer erhoben von Personen, die außerhalb ihres Wohnorts und ohne Begründung einer gewerblichen Niederlassung die Waren eines Wanderlagers von einer festen Verkaufstätte aus feilbieten wollen. Die Steuer ist in jedem Ort und für jedes Verkaufslokal besonders zu zahlen, in welchem das Geschäft betrieben wird (§§ 1, 2). Der Meß- und Marktverkehr, die Errichtung fester Verkaufsstellen in Kurorten für die Kurzeit und das Feilbieten von Lebensmitteln ist von der Steuer frei (§ 3). Die Steuer beträgt je nach der Einwohnerzahl des Ortes 30—60 M. für jede Woche, sofern der Betrieb von einer einzelnen Person versehen wird. Sie erhöht sich für weitere im Betrieb beschäftigte Personen. Für Wanderauktionen wird die Steuer für den Tag erhoben (§ 4). Der Ertrag fließt den Gemeinden zu (§ 5). Das Gesetz schreibt eine besondere Anzeigepflicht und die Zahlung der Steuer vor Eröffnung des Betriebes vor (§ 6). Auf das übrige Verfahren finden die Vorschriften der Gewerbesteuer entsprechende Anwendung (§ 11).

Sehr dürftig ist die Ausbeute auf dem Gebiete der Gemeindesteuern. Die rechtliche Grundlage für diese bildet nach wie vor das Kommunalabgabengesetz vom 14. Juli 1893, allerdings mit zahlreichen Abänderungen, zuletzt durch Art. II des Gesetzes vom 27. November 1925 (GesS. S. 162). Im einzelnen sind zu nennen:

Die Grundsteuer. Diese kann in der Form der Zuschläge zur staatlichen Grundvermögenssteuer oder als selbständige Steuer erhoben werden (Kommunalabgabengesetz § 23 und Grundvermögenssteuergesetz § 16). Neu ist gegenüber dem bisherigen Rechte die Bestimmung, daß, wenn Zuschläge erhoben werden, diese 150% nicht übersteigen dürfen (Grundvermögenssteuergesetz § 16 Abs. I).

Zuschläge zur Hauszinssteuer. Maßgebend ist die preuß. Steuernotverordnung vom 1. April 1924 (GesS. S. 191) mit Abänderungen, zuletzt durch Gesetz vom 27. November 1925 Art. I § 10. Die Gemeinden können Zuschläge zur Hauszinssteuer bis zur Höhe von 100% der vorläufigen Steuer vom Grundvermögen erheben (§ 8 a, eingefügt durch die zweite preuß. Steuernotverordnung vom 19. Juni 1924, GesS. S. 555).

Gewerbesteuer. Hier ist nur die Form von Zuschlägen in Hundertsätzen der staatlich veranlagten Gewerbesteuer zugelassen (Gewerbesteuerverordnung vom 23. November 1923 § 41).

Zweigstellensteuer. Den Gemeinden ist eine verschiedene Abstufung der Gewerbesteuer gestattet für Versicherungs-, Bank-, Kredit- und Warenhandelsunternehmungen, die im Gemeindebezirk, ohne dort ihren Wohnsitz zu haben, Betriebsstätten unterhalten. Der Zuschlag darf 20% der festgesetzten Gewerbesteuer nicht überschreiten (Gewerbesteuerverordnung § 43).

Schankgewerbesteuer. Den Gemeinden ist dasselbe gestattet für Betriebe der Gastwirtschaft, der Schankwirtschaft sowie des Kleinhandels mit Branntwein oder nicht denaturiertem Spiritus. Der Zuschlag darf ebenfalls 20% der Gewerbesteuer nicht überschreiten (Gewerbesteuerverordnung § 43).

Zuwachssteuer. Diese auf älteren Gesetzen (14. Februar 1911, 3. Juli 1913) beruhende Steuer ist im vorliegenden Zusammenhange nur zu nennen wegen einiger für den Finanzausgleich besonders geregelter Punkte (Art. III § 16 des Gesetzes über Aenderungen des Finanzausgleichs vom 10. August 1925, RGBl. S. 254).

Zuschläge zur Wanderlagersteuer (siehe oben). Die Gemeinden sind nach § 5 Abs. II berechtigt, Zuschläge zu erheben. Die Zustimmung der Aufsichtsbehörde ist nur erforderlich, wenn die Zuschläge 100% übersteigen sollen.

Die ferner noch zugelassenen Wohnungsluxussteuer, Hausangestelltensteuer und Hundesteuer bieten im vorliegenden Zusammenhang kein näheres Interesse. Im Uebrigen ist das gesamte Steuerwesen noch in ständigem Fluß.

VIII. Preußische Verwaltungsreform.

Schon an anderer [1]) Stelle habe ich die Frage aufgeworfen, woher es komme, daß die preußische Verwaltungsreform, über die doch schon seit Jahren beraten werde, durchaus nicht vorwärts kommen wolle, obwohl doch fürwahr keine unfähigen Köpfe sich an dieser Arbeit versucht haben, und habe geglaubt, die Antwort geben

1) Veröffentlichungen der Vereinigung der deutschen Staatsrechtslehrer Heft 2. Berlin und Leipzig 1925, S. 240 ff.

zu müssen, daß man wohl sich nicht recht darüber klar gewesen sei, was denn eigentlich an der preußischen Verwaltung von Grund auf verbesserungsbedürftig sei. Hierbei habe ich auch auf den merkwürdigen Widerspruch hingewiesen, daß man mit vollem Rechte der von Stein ins Werk gesetzten Reorganisation der preußischen Verwaltung volles Lob spendet, dabei aber grundlegende Neuerungen fordert, obwohl die Grundlagen unserer inneren Verwaltung aus jener Zeit herrühren.

Inzwischen ist die geplante Reform wiederum in ein neues Stadium getreten, indem von der Regierung bestimmte Richtlinien ausgegeben worden sind. Damals hatte man bei der im Vordergrunde des Interesses stehenden Frage, ob entweder die Regierungspräsidenten und Bezirksregierungen oder die Oberpräsidenten zu beseitigen seien, sich mehr der Lösung zugeneigt, daß man beides bestehen lassen, das Oberpräsidium aber als Verwaltungsinstanz ausschalten wolle. Damit wäre man wiederum dahin gelangt, den Oberpräsidenten dieselbe Stellung zu geben, die ihnen einst Stein zugedacht hatte, nämlich die Aufsichtsbehörde des Staates für die Verwaltung in der Provinz zu sein. Hiergegen ließe sich nichts einwenden, zumal die Häufung der Instanzen ursprünglich nicht im Steinschen Reformplan gelegen hat, sondern erst in einer Zeit aufgekommen ist, in der man aus übergroßer Vorsicht zuviel parteipolitische Einflüsse bei der Handhabung der vollziehenden Gewalt fürchtete. Nach den von der Staatsregierung herausgegebenen Richtlinien will man nunmehr genau entgegengesetzt verfahren. Es ist geplant, die Regierungspräsidenten und die Bezirksregierungen zu beseitigen und die ganze Regierungsgewalt in die Hand des Oberpräsidenten zu legen. Der Oberpräsident soll überhaupt die gesamte Staatsverwaltung innerhalb einer Provinz mit Ausnahme der Justiz- und Bergverwaltung führen. Hierzu Stellung zu nehmen, ist weniger eine Frage der Wissenschaft, als des praktischen Ermessens. Der frühere Staatsminister, jetzige Präsident des Oberverwaltungsgerichts, Dr. Drews, der in den Fragen der Verwaltungsreform gegenwärtig die führende Rolle spielt, setzt sich mit großer Wärme für diesen Gedanken ein, den er als Herzstück der Reform der direkten Staatsverwaltung bezeichnet [1]). Er hält die vorgeschlagene Lösung für richtig, weil Reformen nur in der Richtung der tatsächlichen Entwicklung gemacht werden könnten, diese aber seit Stein-Hardenberg sich ständig in der Richtung bewegt hätten, daß die Oberpräsidenten mehr und mehr die maßgebende Stelle in der Provinz wurden, das Schwergewicht der Verwaltung sich also in die Oberpräsidialinstanz verschoben habe. Diese Auffassung stimmt mit den Tatsachen nicht überein. Zunächst liegt das Schwergewicht der Verwaltung heute ganz zweifellos beim Regierungspräsidenten und der Bezirksregierung. Ein Uebergewicht des Oberpräsidenten wäre wohl denkbar, wenn dieser die der Regierung vorgesetzte Dienststelle wäre. Grundsätzlich steht aber die Regierung unmittelbar unter den Zentralinstanzen, z. B. Abt. II unter dem Ministerium für Wissenschaft, Kunst und Volksbildung, Abt. III unter dem Landwirtschaftsministerium, der Regierungspräsident selbst unter den verschiedenen Zentralinstanzen überhaupt, je nachdem, welcher Verwaltungszweig berührt wird. Die Tätigkeit des Regierungspräsidenten und der Regierung ist daher dem unmittelbaren Einfluß des Oberpräsidenten zum größten

1) Deutsche allgemeine Zeitung, Reichsausgabe 1925, Nr. 428/29, 430/31. Dagegen meine Aufsätze daselbst Nr. 480/81, 492/93, 520/21.

Teil entzogen. Die sachliche Zuständigkeit prägt sich in ihrem Umfange allein äußerlich darin aus, daß dem Regierungspräsidenten ein mehr als zehnfacher Apparat von Beamten unterstellt ist als dem Oberpräsidenten. Von einer Verschiebung des Schwergewichts der Verwaltung kann daher keine Rede sein. Noch mehr aber muß die Auffassung bestritten werden, daß Reformen nur in der Richtung der tatsächlichen Entwicklung gemacht werden könnten. Wäre dies der Fall, so könnte man ja in der Regel alles weitere der tatsächlichen Entwicklung überlassen und die Reform selbst für überflüssig erachten. Reformen sind aber gerade dazu da, bestehende Uebelstände, auch solche, die auf tatsächliche Entwicklung zurückzuführen sind, zu beseitigen. Anders ausgedrückt: Reform im letzteren Sinne heißt aktiv die Initiative ergreifen, Reform in dem hier bestrittenen Sinne hieße passiv sich von den Dingen treiben zu lassen.

In Wirklichkeit ist es nun rein praktisch betrachtet ein Ding völliger Unmöglichkeit, daß ein Oberpräsident, der die gesamte Staatsverwaltung einer Provinz außer der Justizverwaltung und der Bergverwaltung in Händen hat, das weite Feld seiner Tätigkeit auch nur annähernd so beherrschen kann, wie heute ein Regierungspräsident die Verwaltungsgeschäfte innerhalb seines Bezirks. Wenn schon heute bei einer großen Regierung in der Präsidialabteilung allein mit mehreren tausend Eingängen am Tage gerechnet werden kann, so gehört die angespannteste Arbeitskraft eines fachlich vorgebildeten, erfahrenen und nach jeder Richtung hin gewandten Regierungspräsidenten dazu, wenn er seinen dienstlichen Bereich übersehen und beherrschen will. Soll nun ein Oberpräsident die ihm schon jetzt obliegenden Geschäfte und außerdem noch die Geschäfte versehen, die heute mehreren Regierungspräsidenten obliegen, so ist es selbstverständlich, daß hier eine Dezernentenwirtschaft einreißt, die über den Ressortstandpunkt die wichtigen großen Gesichtspunkte und Zusammenhänge zu kurz kommen läßt; der Oberpräsident wäre gar nicht in der Lage, mit einem Heer von Dezernenten auch nur einigermaßen die Fühlung zu behalten, die schon bei einer größeren Regierung in heutigen Verhältnissen nicht leicht zu halten ist.

Dazu kommen andere Nachteile. Die Staatsregierung würde räumlich einem großen Teile der Bevölkerung erheblich entrückt und damit entfremdet werden. Die Dezernenten würden noch weniger als jetzt Gelegenheit haben, persönlichen Einblick von den Dingen zu nehmen, die sie vom grünen Tische aus bearbeiten. Vor allem aber würde es daran fehlen, daß Regierungspräsidenten, die voller Initiative und Tatkraft in ihrem Bezirk selber an Ort und Stelle erscheinen, um wichtige Dinge persönlich durchzusetzen oder beizulegen. Das hat sich schon früher in hohem Maße bewährt und zu Erfolgen geführt, die nicht hoch genug veranschlagt werden können; es ist aber gerade heute in den Zeiten wirtschaftlicher Nöte und Kämpfe von ganz besonderer Bedeutung. — Weiter muß man berücksichtigen, daß mit der Verlegung Kosten verbunden sind, über die sich die bei der Verwaltungsreform führenden Persönlichkeiten scheinbar keine Vorstellung gemacht haben. Man denke nur daran, was es in heutigen Zeiten der Wohnungsnot bedeutet, wenn zahlreiche Diensträume in der Provinzialhauptstadt neu errichtet werden sollen, wenn das gesamte Inventar verlegt und neu hergerichtet werden muß, wenn Hunderte von Beamtenwohnungen beschafft werden müssen und ebensoviel Umzüge bestritten werden sollen. Dieser Aufwand ist mit der heutigen Notlage des Staates

und der äußersten gebotenen Sparsamkeit unvereinbar. Die Verwaltungsreform ist aber doch gerade dazu da, die Verwaltung billiger und nicht teurer zu gestalten. — Ebenso erwachsen jedem, der nicht am Sitze des Oberpräsidiums wohnt, durch die weiteren Entfernungen größere Opfer an Zeit und Geld, wenn er in Zukunft zur Provinzialhauptstadt fahren muß, während er sonst die Behörden am Sitze der Regierungshauptstadt aufzusuchen hatte. Und schließlich kommt noch als Letztes in Betracht, daß es eine große Härte und ein ebenso großer wirtschaftlicher Nachteil für die bisherigen Regierungshauptstädte ist, wenn sie dieser ihrer Eigenschaft verlustig gehen, ganz besonders in den Bezirken, die an der Grenze liegen. Zahlreiche Bürger aller Regierungshauptstädte sind in ihrer wirtschaftlichen Existenz auf die Regierung und den auf Grund der Regierungstätigkeit sich entwickelnden Verkehr am Sitze der Regierung angewiesen. Ueber die lebenswichtigen Interessen eines großen Teils der Bürger rücksichtslos hinwegzugehen, um eine in ihren Erfolgen durchaus unerprobte, heftig bekämpfte Maßnahme einer Verwaltungsreform durchzuführen, wäre auch nach dieser Richtung ein gewagtes Experiment [1]).

Im Zuge der geplanten Verwaltungsreform liegt in Ausführung des vorgenannten Gedankens die Einrichtung eines Provinzialverwaltungsgerichts am Sitze des Oberpräsidiums an Stelle der bisherigen Bezirksausschüsse. Gingen die Bezirksregierungen wirklich ein, so würde dies freilich zu einer Notwendigkeit werden. Abgesehen davon aber würde die neue Einrichtung ebenso wie die Verlegung des Sitzes der Verwaltung in die Provinzialhauptstadt für das Recht suchende Publikum infolge der weiten Entfernungen eine ganz erhebliche Belastung bedeuten. — Es kann auch durchaus nicht dem von Drews geäußerten Gedanken zugestimmt werden, daß höhere Verwaltungsbeamte mit ihrer verwaltenden Tätigkeit nicht zugleich die Unabhängigkeit des Richters verbinden könnten. Die Erfahrung spricht

1) Mit ganz besonders schlagender Begründung richtet sich einer der hervorragendsten Praktiker der preußischen Verwaltung, der frühere Unterstaatssekretär im preußischen Ministerium des Innern, spätere Chefpräsident der preußischen Oberrechnungskammer Holtz gegen die geplante Maßnahme in Nr. 512 und Nr. 516 der „Täglichen Rundschau" von 1925. Holtz erinnert insbesondere daran, daß bei den früheren Erwägungen sämtliche Oberpräsidenten sich zugunsten der Beibehaltung der Regierungspräsidenten und Bezirksregierungen entschieden hätten. Er hält es für ausgeschlossen, daß ein Oberpräsident die ihm zugedachte Fülle von Geschäften, die sich in der Zentralinstanz auf mehrere Ministerien verteilt, wirklich leitend beherrschen könne. „Wir befinden uns in der Lage, daß die altpreußische Staatsidee immer mehr zu verblassen und der Staat immer mehr zum Streitobjekt der Interessenten zu werden droht. In solchen Zeiten verdient die Besorgnis, daß im Amte des Oberpräsidenten das Interesse der Landschaft das Uebergewicht über das Staatsinteresse gewinnen könne, volle Beachtung und Würdigung, besonders auch um deswillen, weil bereits den Provinzen ein Mitwirkungsrecht bei der Besetzung dieses Amtes und anderer wichtiger Dienststellen eingeräumt worden ist." An diese sehr zutreffende Bemerkung knüpft Holtz den Gedanken, daß der Plan der Beseitigung der Regierungen mit den Stein-Hardenbergschen Reformgedanken keinen inneren Zusammenhang habe. Gerade damals habe man das Amt des Provinzialministers als mit dem Interesse an der Staatseinheit unvereinbar beseitigt und in schweren Kämpfen das frühere landschaftlich-ständische Beamtentum durch das heutige Berufsbeamtentum ersetzt. Daß wir eine solche, ganz auf die Staatsidee eingestellte Beamtenschaft hätten, habe es ermöglicht, die Staatsumwälzung und die ihr folgenden Schwierigkeiten ohne völligen Zusammenbruch zu überwinden. „Solange wir ein Wahlrecht besitzen, das als ein Wahlrecht der Parteisekretäre und der Berufsparlamentarier bezeichnet werden kann, aber den Willen des Volkes, der in ihm vereinigten Schichten und Berufe, nicht zum Ausdruck bringt, und auf Grund dieses Wahlrechts ein Parteiwesen, das eine stetige, weit vorausschauende Regierung verhindert, ist der Fortbestand eines Beamtentums, das dem Staate dienen will und nicht der Landschaft oder einer Partei eine staatliche Lebensfrage."



jedenfalls dagegen. Unsere Verwaltungsgerichtsbarkeit hat zweifelsohne gute Dienste geleistet. Es wäre ein schlechtes Zeugnis für das preußische höhere Verwaltungsbeamtentum, wenn man dem praktischen Verwaltungsbeamten, der in richterliche Tätigkeit eingesetzt wird, nicht die gleiche Objektivität zumuten wollte, wie dem Richter, sind doch z. B. auch die Beamten des Oberverwaltungsgerichts, dessen Rechtsprechung über jedes Lob erhaben ist, zu einem ganz erheblichen Teile aus der Verwaltungspraxis hervorgegangen. Wenn gar wegen des geäußerten Bedenkens ernsthaft der Gedanke erwogen wird, Kreisverwaltungsgerichte einzusetzen, weil die verwaltungsgerichtliche Tätigkeit des Kreisausschusses mit seiner sonstigen Verwaltungstätigkeit nicht vereinbar sei, so leidet dieser Gedanke allein schon an der praktischen Ausführbarkeit, es sei denn, daß man jedem Kreise noch einen besondereren richterlichen Beamten beigibt, was sicherlich nicht im Sinne einer Kräfte und Kosten sparenden Verwaltungsreform liegt.

Weit mehr noch als die vorstehend angegebenen Reformgedanken rührt am Bestande der preußischen Verwaltungsorganisation nicht nur sondern des preußischen Staates überhaupt der bereits vorher in anderem Zusammenhange erwähnte Gedanke der Autonomie der preußischen Provinzen. Er steigert sich ins Ungeheuerliche, wenn Drews seine Ausführungen über die geplanten Reformen der Provinzialbehörden mit den Worten einleitet: „In der Provinzialinstanz soll ein unmittelbarer staatlicher Verwaltungsapparat bestehen bleiben." Mit anderen Worten: Der staatliche Behördenapparat soll sich in Zukunft auf die Zentralinstanzen beschränken, alle nachgeordnete Verwaltung aber soll in die Hände der Kommunalverbände übergehen. Drews hält für diese, wie er sich ausdrückt, weitergehenden Ideen die Zeit noch nicht für reif, bringt aber zum Ausdruck, daß in Zukunft das Verhältnis zwischen den staatlichen und den Kommunalinstanzen etwa so sein soll, „wie früher die Bundesstaaten grundsätzlich die Ausführung aller Anordnungen der Reichsinstanzen wahrgenommen hätten". Es ist jedenfalls erstaunlich, daß man nach den Erfahrungen, die man mit dem Gedanken der Provinzialautonomie gemacht hat, noch nicht zu einer Abkehr von diesem Ausmaß einer provinziellen Selbständigkeit gelangt ist. In der Zeit der Revolution wurde bekanntlich mit dem Gedanken umgegangen, den preußischen Staat in Reichsprovinzen aufzulösen. Nachdem man in einer Periode ruhigeren Denkens von dieser jeder inneren, historisch begründeten Berechtigung hohnsprechenden Idee abgekommen war, hielt man es doch für erforderlich, den damaligen Abfallsbestrebungen einiger preußischer Provinzen entgegenzuarbeiten, indem man eine Autonomie der Provinzen ins Auge faßte, die fast sämtliche staatlichen Verwaltungsbefugnisse auf die Kommunalverwaltung der Provinzen übergehen ließ, den Staat also in die Rolle des unerwünschten Aufsichtsbeamten versetzte. Man wird zunächst es nicht für ein geeignetes Mittel des Zusammenhaltes beachten können, wenn Auseinanderstrebenden die Möglichkeit noch stärkeren Auseinanderstrebens gewährt wird. Im übrigen würde dies selbstverständlich den Verfall des Staates vorbereiten, zum mindesten aber den Staat in das historisch vor der Zeit des Großen Kurfürsten liegende Stadium einer Ländervereinigung ohne einheitlich in sich gefestigte Organisation zurückgeworfen haben. Kirchturmspolitik und kostspielige Zersplitterung der Verwaltung würden die Folge sein. Die schwerste Kritik an dem Gesetzentwurf, der diese Provinzialautonomie zum Gegenstande hatte, wurde ausgerechnet von den-

jenigen geübt, die den größten Gewinn aus ihr gezogen hätten, nämlich den Landeshauptleuten. Sie lehnten einmütig den Entwurf ab, weil er gegen die Interessen des Staates verstieße. Wie schon oben bemerkt, ist glücklicherweise die Provinzialautonomie in andere Bahnen gelenkt. Nach Artikel 72 der preuß. Verfassung wird das Gesetz den Kreis der den Provinzen überwiesenen Selbstverwaltungsangelegenheiten erweitern und ihnen Auftragsangelegenheiten übertragen. Dies ist bisher das einzige praktisch bedeutsame Ergebnis einer grundsätzlichen Selbständigmachung der Provinzen. Die Neuerung liegt darin, daß die Provinzen als Kommunalverbände Auftragsangelegenheiten erhalten sollen, während bisher alle staatlichen Angelegenheiten von den Staatsverwaltungsbehörden der Provinzen erledigt werden. Die gegenwärtig vorliegenden Richtlinien der Staatsregierung stecken auch glücklicherweise der Selbständigmachung der Provinzen keine erheblich weiteren Ziele. Es ist zu hoffen, daß die Ueberzeugung von der Notwendigkeit eines einheitlich gefestigten Staates weiteren theoretisierenden Experimenten gegenüber standhalten wird.

Wie schon oben bemerkt, bildet einen weiteren wichtigen Punkt der geplanten Verwaltungsreform die Neuordnung des Gemeindeverfassungsrechts. Wenn man auch hier zu wesentlichen Neuerungen bisher nicht gelangt ist, so liegt dies wohl darin, daß die Steinsche Städteordnung sich im allgemeinen ausgezeichnet bewährt hat. Der innere Grund dafür, daß sie noch heute für große und für kleine Städte, für eine Unzahl von neuen Aufgaben wie für ein geringeres Maß von Aufgaben brauchbar ist, liegt in erster Linie in ihrer Anpassungsfähigkeit, die sie in der Einrichtung der gemischten Verwaltungsdeputationen besitzt. Hiernach kann jede Stadt beliebig eine Dezentralisation ihrer Verwaltungsorganisation vornehmen, je nachdem, welcher Bedarf hierfür vorliegt. Auch im übrigen hat sich das Gemeindeverfassungsrecht in Preußen gut bewährt und ist bei der Bevölkerung zu einem so ständigen Besitz geworden, daß es schwer ist, an die Stelle des Bestehenden etwas Besseres zu setzen. Man denke nur an die begeisterten Feiern, die man im Jahre 1908 noch für die hundertjährige Wiederkehr der Steinschen Städteordnung veranstaltet hat. Ut aliquid fiat hat man den Gedanken erwogen, die Bürgermeistereiverfassung als das Grundsätzliche einzuführen, daneben die Magistratsverfassung bestehen zu lassen für diejenigen Gemeinden, die diese als fakultative Ausnahme wünschen. Irgendein durchschlagender Grund für diese Neuerung ist nicht vorhanden. Aehnlich hat man den Gedanken erwogen, die neuerdings in Bayern aufgekommene Ratsverfassung zur Regel zu machen. Jede dieser Verfassungen hat zweifellos ihre Vorteile und Nachteile. Die Bürgermeistereiverfassung gibt einem tatkräftigen und energischen Bürgermeister die Möglichkeit, schneller und einheitlicher sein Programm im Rahmen seiner Befugnisse durchzuführen als die kollegiale Magistratsverfassung. Berücksichtigt man aber, daß bei ihr die grundlegende Beschlußfassung allein in der Hand der Stadtverordnetenversammlung liegt, der Bürgermeister mit den Beigeordneten mithin nur ausführendes Organ ist, so erscheint es doch zum mindesten zweifelhaft, ob bei der unglücklichen Parteizerrissenheit mit ihren schwankenden Majoritäten, die auch die Stadtverordnetenversammlungen beherrscht, dieses System für eine stetige und einheitliche Verwaltung der kommunalen Angelegenheiten von Vorteil ist. Auf jeden Fall aber muß man das eine berücksichtigen, daß die Bevölkerung gegen nichts auf dem Gebiete

des öffentlichen Rechts so empfindsam zu sein pflegt, als gegen Neuerungen auf dem Gebiete der Selbstverwaltung. Sie würde in ihrem überwiegenden Teil durchaus kein Verständnis dafür haben, daß der seit Urväterzeiten bestehende Magistrat plötzlich verschwinden sollte. Als ein nicht gering zu bewertendes Imponderabile kommt dabei in Betracht, daß gerade für die an den öffentlichen Dingen interessierten Bürger die Erlangung einer unbesoldeten Stadtratsstelle eine nicht gering zu bewertende Ehre und somit einen erheblichen Ansporn bedeutet. Da aber auch ferner irgendein zwingender Grund für eine Einheitlichkeit des städtischen Gemeindeverfassungsrechts nicht vorhanden ist, vielmehr es ganz gleichgültig bleibt, ob z. B. die Städte der östlichen Provinzen nach ihrer bisherigen Städteordnung, die Städte der Rheinprovinz nach der ihrigen leben, so ist zu grundstürzenden Neuerungen auch aus dem Grunde der Vereinheitlichung des städtischen Gemeindeverfassungsrechts kein Anlaß vorhanden. Tatsächlich ist auf diesem Gebiet auch nicht ein einziger schöpferischer Gedanke in der ganzen Zeit der Verwaltungsreformbestrebungen zutage getreten. In weniger wichtigen Fragen dagegen sind brauchbare Gedanken geäußert worden, so z. B. hat man den Plan, die staatliche Aufsicht einzuschränken. In der praktischen Gestaltung ist man aber auch hier nur zu verhältnismäßig geringfügigen Vorschlägen gelangt, während die Verwaltungspraxis die Städte wie auch die Landgemeinden in den letztvergangenen Jahren in einer Weise bevormundet hat, die früher unbekannt war. Vor allem aber muß noch einmal hier wiederholt werden, daß jeder Ruf nach einer größeren Freiheit und Selbständigkeit seinen Sinn verliert, solange man die Städte ihrer finanziellen Selbständigkeit entkleidet hat, insbesondere ihnen die Elastizität des Etats durch Steuerzuschläge genommen hat. Auf jedem Städtetage und auf jeder ähnlichen Versammlung hört man nur immer den einen Notschrei, daß den Städten ihr Rückgrat und damit ihre Selbständigkeit genommen sei, und daß man unbedingt die Erhaltung der Selbstverwaltung im Steinschen Sinne wünsche. Diese gegenwärtigen Zustände tatsächlicher Art stehen natürlich in einem merkwürdigen Gegensatz zu der für die Zukunft geplanten Befreiung von der Staatsaufsicht, die bereits vor der Staatsumwälzung nachdrücklich gefordert wurde.

Im Gegensatz dazu haben für die Reform des Landgemeindeverfassungsrechts zwei sehr wichtige Gedanken Fuß gefaßt: die Einführung der Landbürgermeistereien und die Auflösung der selbständigen Gutsbezirke. Auch hier handelt es sich um reine Fragen des praktischen Ermessens. Die Landbürgermeistereien sind bekanntlich französischen Ursprungs. Sie bestehen in der Rheinprovinz, daneben fakultativ in Westfalen in der Form von Aemtern. Ihre Bedeutung liegt darin, daß der Schwerpunkt der Kommunalverwaltung in die Zusammenfassung mehrerer Ortschaften zu einer neuen kommunalen Einheit gelegt ist. Dies hat zweifellos sein Gutes in einer dichtbevölkerten Provinz, in der es sich seit Jahrzehnten eingebürgert hat. Ob es Zweck hat, in Gegenden mit einer ganz anderen Bevölkerungsdichte das ganze Landgemeindeverfassungsrecht in dem gedachten Sinne umzuorganisieren, ist eine andere Frage. Als Grund hierfür gibt man meistens an, daß neue Aufgaben entstanden seien, die vielfach von den einzelnen Gemeinden nicht gelöst werden könnten. Dieser Grund schlägt m. E. nicht durch, weil eine große Zahl von Aufgaben kommunaler Art auf dem Lande dem Kreise zufallen, wie z. B. Kreiskrankenhäuser, Kreissparkassen und ähnliche Einrichtungen. Im übrigen reicht das In-

stitut der Zweckverbände aus, wenn nur der Wille besteht, von ihnen Gebrauch zu machen. Zwangsweise aber die bisher selbständigen Ortsgemeinden zu Samtgemeinden zu verbinden, hat m. E. gar keinen Zweck. Die Verwaltung wird durch die weiten Entfernungen der einzelnen Ortschaften voneinander, die man in vielen Gegenden Preußens hat, nur unnütz erschwert, nicht weniger durch die auseinandergehenden Interessen der einzelnen Ortschaften, die nun von dem Grundsatz ausgehen werden, daß jeder etwas haben und niemand etwas geben will. Bei ihren Forderungen wird daher jede Ortschaft sich nicht von der bisherigen, durch die Rücksicht auf den Geldbeutel jedes einzelnen an der Gemeindeverwaltung Beteiligten getragenen Sparsamkeit leiten lassen, sondern sich damit trösten, daß alles aus dem großen Topf fließt. Weiter aber wird es zur Bildung von Kartellen der einzelnen Ortschaften untereinander zwecks Gewinnung von Mehrheiten in der Bürgermeistereivertretung führen. Kurz gesagt wird der Gedanke der Steinschen Selbstverwaltung gerade mit seiner engen Verbindung von Einzelinteresse und örtlichem Gemeininteresse zerstört. Vor allen Dingen aber leidet auch dieser Plan der Einführung der Landbürgermeistereien an der praktischen Unausführbarkeit wegen der damit verbundenen Kosten. Es ist schwer verständlich, wie man in der Zeit der größten Not, in der immer wieder der Ruf nach Verringerung der Behörden ertönt und in der man zahlreiche verdiente Beamte aus Sparsamkeitsgründen aus dem Amte entfernt hat, ernsthaft den Gedanken erwägen kann, einen vollkommen neuen, kostspieligen Behördenapparat, der bisher entbehrlich gewesen ist, aufzubauen. Man hat errechnet, daß die Kosten für Gehälter, Unterbringung, Bürobedürfnisse und was sonst damit im Zusammenhange steht, mehr ausmachen, als in früheren Zeiten an Kreissteuern aufgebracht wurde. Wie man es vor allem mit der gegenwärtigen Notlage der Landwirtschaft, die freilich manch einer erst einsehen wird, wenn der Staat überhaupt nicht mehr in der Lage sein wird, Mittel für seine Bedürfnisse aus der Wirtschaft zu ziehen, vereinbaren will, der ländlichen Bevölkerung neue Lasten aufzuerlegen, ist nicht zu verstehen. Einen wirklichen Nutzen würden die neugebildeten Kommunalverbände schon aus dem einfachen Grunde nicht bringen, weil sie gar nicht in der Lage wären, die Mittel zu ihrer Existenz zu schaffen.

Ebensowenig ist ein durchschlagender Grund für die Beseitigung der selbständigen Gutsbezirke einzusehen, es sei denn, daß man dies rein theoretisch von dem Gesichtspunkte aus betrachtet, daß ein kommunales Eigenleben für die bisherigen Gutsbezirke geschaffen werden und die Reste einer „feudal-patrimonialen" Gestalt der Selbstverwaltung [1]) beseitigt werden müßten. Hiergegen muß man sich vor allem darüber klar werden, daß von einer eigentlichen obrigkeitlichen Herrschaft des Gutsvorstehers gegenüber den Gutseingesessenen in heutiger Zeit gar keine Rede sein kann. Der Gutsvorsteher ist ebenso wie der Gemeindevorsteher Organ des Amtsvorstehers als der ihm vorgesetzten Ortspolizeibehörde. Selbst ist er nicht Inhaber der Polizeigewalt. Weiter aber ist er in seinen obrigkeitlichen Verrichtungen nicht mehr als ein besserer Briefträger zwischen den Gutsinsassen und den staatlichen und kommunalen Behörden. Schließlich aber ist der Gutsherr, der in der Regel doch mit dem Gutsvorsteher identisch ist, derjenige, der fast ausnahmslos

1) Hugo Preuß, Die Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltung in Deutschland. Handbuch der Politik Bd. 1, S. 281.



die kommunalen Lasten trägt. Unter diesen Umständen erscheint es als widersinnig, in die private wirtschaftliche Einheit eines Landgutes künstlich den Apparat einer öffentlichen Verwaltung einzubauen. Letzteres kann nach dem Entwurf auf dreierlei Weise erfolgen. Entweder wird der selbständige Gutsbezirk umgewandelt in eine Landgemeinde; alsdann ist es zunächst zweifelhaft, wer zum Gemeindevorsteher dieser neuen Gemeinde gewählt werden wird, und es können sich leicht sehr mißliche Verhältnisse daraus ergeben. Alles aber, was bisher rein privatwirtschaftlich aus der Tasche des Gutseigentümers bestritten wurde, wird jetzt öffentliche Verwaltung. Ueber die öffentlichen Mittel beschließt die Gemeindeversammlung oder Gemeindevertretung und stellt hierüber einen Etat auf. Die Einnahmen dieses Etats aber fließen aus der Tasche des Gutsherrn, da dieser in der Regel der einzige sein wird, der Realsteuern aufzubringen vermag, solange er dazu überhaupt in der Lage ist. Während aber bisher die erforderlichen Zahlungen zu einem Termin vereinbart werden konnten, an welchem infolge der Ernte Mittel in der Tasche des Gutsherrn waren, werden jetzt die Steuern von ihm regelrecht erhoben und die dadurch einkommenden Gelder in den Zeiten der größten Kreditnot so lange der Wirtschaft entzogen, bis ihre Verwendung stattfindet.

Die zweite Form der Umwandlung ist die, daß mehrere Gutsbezirke zu einem neuen Gemeindebezirk zusammengelegt werden. Hiergegen sprechen dieselben Bedenken wie gegen die erste, außerdem aber noch die gegen die Einführung der Landbürgermeistereien oben erhobenen Einwände. Die dritte Form ist die Angliederung eines bisherigen Gutsbezirks an eine bestehende Stadt- oder Landgemeinde. Auch hiergegen sind die Bedenken geltend zu machen, die oben gegen die Landbürgermeistereien geäußert sind. So ist in der Tat irgendein praktischer Nutzen der Beseitigung der selbständigen Gutsbezirke nicht einzusehen, wohl aber ist eine Reihe von Nachteilen davon zu erwarten.

Nach alledem verbleibe ich bei der Ueberzeugung, daß zu einer grundlegenden Aenderung des Gemeindeverfassungsrechts ein Anlaß nicht vorliegt. Das schließt selbstverständlich nicht aus, daß in einer Neufassung der Städte- und Landgemeindeordnung alle Unebenheiten beseitigt und die Fortschritte der Rechtsentwicklung berücksichtigt werden. Gerade die Vorschriften der Städteordnungen sind zum großen Teil überholt worden durch neuere Gesetze und durch gewohnheitsrechtliche Bildungen, so daß die Handhabung des Textes dieser Gesetze eine außerordentlich schwierige und für den Uneingeweihten leicht zu Irrtümern führende ist. Abgesehen davon ist es selbstverständlich bei jedem auf dem Gebiete der Kommunalverwaltung liegenden Gesetze möglich, auch seinem materiellen Inhalte nach in Einzelheiten der Verwaltung Verbesserungen zu bringen. Was nur vermieden werden muß, ist eine grundlegende Umgestaltung der Gemeindeverfassung, die durch keine Notwendigkeit geboten und, wie jede Umorganisation, mit erheblichen Kosten verbunden ist. Ganz besonders wird man dabei der in den letzten Jahren sehr deutlich hervorgetretenen Tendenz entgegenarbeiten müssen, durch Zusammenfassung von kommunalen Einheiten neue Gebilde größeren Umfanges entstehen zu lassen, sofern sich dies nicht als ein Gebot absoluter Notwendigkeit herausstellt. Denn jene Zusammenfassung, wie sie beispielsweise bei Groß-Berlin erfolgt ist, bedeutet die Aufgabe der kommunalen Selbstverwaltung für die beteiligten Gemeinden. Der Grundgedanke der Steinschen Selbstverwaltung ist aber gerade,

wie bereits angedeutet, der, daß der Einzelne durch sein persönliches Interesse mit dem Interesse seiner örtlichen Gemeinde als einer in sich geschlossenen wirtschaftlichen Einheit eng verbunden ist. Die Aufrechterhaltung dieses Grundgedankens und damit verbunden die Wiederherstellung möglichster finanzieller Selbständigkeit der Gemeinden ist für die künftige Rechtsentwicklung dringend zu wünschen.

Abgeschlossen am 1. März 1926 [1]).

---

1) Nach der Drucklegung erschien das an Art. 6 der preuß. Verf. anknüpfende Gesetz über das Verfahren bei Volksbegehren und Volksentscheiden vom 8. Januar 1926 (GesS. S. 21) nebst der als Landesstimmordnung bezeichneten Ausführungsverordnung des Ministers des Innern vom 23. Januar 1926 (GesS. S. 26). Der Inhalt des Gesetzes, der sich an das entsprechende Reichsgesetz anlehnt, läßt sich kurz dahin skizzieren: I. Volksbegehren. Antrag auf Zulassung der Listenauslegung an den Minister des Innern. Eintragung in Listen bei den Gemeindebehörden. Beschaffung der Listen und deren Versendung ist Sache der Antragsteller. Eintragung eigenhändig. Veröffentlichung des Ergebnisses im Staatsanzeiger sowie Mitteilung an Staatsrat und Landtag durch Staatsministerium. Auf Beschwerde Wahlprüfungsgericht. II. Volksentscheid. Staatsministerium bestimmt Abstimmungstag, Gegenstand des Volksentscheids und Aufdruck der Stimmzettel im Staatsanzeiger. Weitere Veröffentlichung durch Minister des Innern. Entspr. Anwendung der Vorschriften des Landeswahlgesetzes in der Fassung vom 24. Oktober 1924. Feststellung des Ergebnisses durch Landeswahlausschuß. Stets Prüfung durch Wahlprüfungsgericht. — Die Landesstimmordnung gilt (im Gegensatz zur Reichsstimmordnung) nur für Volksbegehren und Volksentscheid.

Die Entwicklung des russischen Staates in den Jahren 1923—1925.

Von

N. N. Alexejew,

Professor an der russischen juristischen Fakultät zu Prag und an dem russischen wissenschaftlichen Institut zu Berlin.

Abkürzungen.

GS. = Gesetzessammlung der RSFSR. (die Ziffern beziehen sich auf den Jahrgang, die Lieferung und Reihenzahl des Gesetzes).
ISW. = „Nachrichten des Zentralexekutivausschusses des USSR."
RSFSR. = Russische sozialistische föderative Sowjetrepublik.
UGS. = Gesetzessammlung der USSR.
USSR. = Union der sozialistischen Sowjetrepubliken.
VS. = „Vlast Sowjetov" („Die Sowjetgewalt", offizielle Zeitschrift).
SP. = „Sowetskoje Pravo" („Sowjetrecht", eine juristische Zeitschrift).

Dem Beobachter des russischen Staatslebens in den letzten drei Jahren drängen sich unwiderstehlich zwei ganz entgegengesetzte Eindrücke auf: in diesem Leben haben, sowohl was dessen juristische Grundlagen, wie die darin faktisch vor sich gehenden sozialpolitischen Prozesse betrifft, große Veränderungen stattgefunden, und doch scheint es andererseits, als ob sich darin nichts geändert habe. Wie vor drei Jahren erscheint als die wichtigste bestimmende Tatsache des russischen



Staatslebens die im Oktober 1917 ausgerufene Diktatur des Proletariats oder, richtiger gesagt, die Diktatur der Kommunistischen Partei. Die relative Festigkeit und Beständigkeit der Formen, in denen diese Diktatur ausgeübt wird, unterscheidet sie ohne Zweifel von analogen geschichtlichen Erscheinungen, wie z. B. der jakobinischen Diktatur aus den Zeiten der französischen Revolution. Zugleich aber ist während der letzten drei Jahre der politische Körper des ehemaligen russischen Reiches in ständigem Umbau begriffen. Es ändern sich seine innere Einteilung, seine materiellen Grundlagen und sein Recht; auch seine politischen Einrichtungen erleiden ständig tiefgehende Veränderungen, deren Bedeutung wohl verschieden beurteilt, aber deren Vorhandensein von niemanden in Abrede gestellt werden kann. Man sagt oft, in Rußland komme ein Jahr einem ganzen Jahrzehnt gleich — so sehr wird dieses Land im Laufe eines Jahres zu einem anderen und neuen. Die gegenwärtige Periode der russischen Geschichte ist eine scharfe Mutationsperiode; um so schwieriger gestaltet sich die Aufgabe eines Gelehrten, der die Staatsverfassung Rußlands während der letzten drei Jahre darlegen will. Die Juristen haben, dem Wesen ihrer Wissenschaft nach, mit statischen, feststehenden Gebilden zu tun. Hat ein Jurist Veränderungen zu beschreiben, so werden diese meistens im Rahmen von bereits stabilen Formen dargestellt und besitzen einen juristisch gesetzmäßigen Charakter. Mutationsprozesse entziehen sich unabwendbar der juristischen Analyse; der sie studierende Jurist wird notgedrungen zum Politiker und Soziologen.

Das vorher Gesagte bedingt mit Notwendigkeit jene etwas ungewohnten Formen, die eine Betrachtung des russischen Staatswesens während der letzten drei Jahre unvermeidbar annehmen muß. Die Besonderheit des zu erforschenden Gegenstandes muß notwendigerweise die Art der Darstellung beeinflussen, deren Hauptaufgabe es ist, ein unparteiisches Bild des dynamischen Prozesses zu entwerfen, den der russische Staat in den letzten drei Jahren durchgemacht hat.

§ 1. Der Aufbau des russischen Staates und dessen einzelne Länder.

Bis heutzutage nennt man Rußland oft „den Sowjetstaat", bisweilen einfach „die Sowjets", eine Bezeichnung, die ihre Bedeutung bereits zum großen Teile eingebüßt hat. Man kann sagen, daß im Laufe der letzten drei Jahre die Sowjets endgültig von den Stammzellen des Staates zu einfachen Verwaltungs- bzw. Selbstverwaltungsorganen (in einem besonderen Sinne des Wortes, wie weiter unten dargelegt wird) herabgesunken sind. Als Grundelemente der Sowjetrepublik erscheinen nicht mehr die „Sowjets", sondern die einzelnen territorialen bzw. territorial-nationalen Teile, die jedoch als Teile des Ganzen sehr verschiedene Stellungen einnehmen. Diese Teile sind folgende:

a) Die dem Verband der Sowjetrepubliken unmittelbar angehörenden Republiken. Die wichtigste Staatshandlung in der Geschichte des Sowjetstaats während der von uns betrachteten Periode ist die Bildung der Union der sozialistischen sowjetistischen Republiken (USSR.) auf Grund des Vertrags vom 30. Dezember 1922. Bis zu diesem Zeitpunkt bestand der die offizielle Bezeichnung RSFSR. (Russische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik) führende Sowjetstaat aus einzelnen mit Moskau durch besondere Verträge verbundenen

Grundteilen. Nach dem genannten Zeitpunkt wurde die Sowjetrepublik auf einem allgemeinen, zwischen Großrußland, der Ukraine, Weißrußland, Grusien (Georgien), Armenien und Aserbeidschan geschlossenen Vertrage aufgebaut. Die RSFSR. wurde dergestalt nicht mehr ein Ganzes, sondern nur ein Teil eines gewissen höheren Ganzen — ein Teil, das den anderen Vertragsparteien rechtlich gleichgestellt ist. Außer den genannten Vertragsparteien wurden als Unionsmitglieder noch Buchara und Choresma anerkannt, die zwar nicht unmittelbar am Vertrage teilgenommen hatten, aber von der Union als „brüderliche" Staaten anerkannt wurden [1]). Im Jahre 1924 setzte der verwickelte Prozeß der Einteilung Mittelasiens ein, als dessen Ergebnis sich auf dem Territorium der russischen mittelasiatischen Besitzungen die Turkmenische (aus dem ganzen Turkmenengebiet, sowie aus einigen Vilajets Bucharas und Choresmas) und die Usbekische (aus Teilen von Turkestan und Buchara) sozialistische Sowjetrepubliken bildeten nebst der autonomen Tadschikrepublik (zum Bestande der Usbekischen Republik gehörend, aus Teilen des östlichen Buchara und einem Teil von Samarkand und Pamir). Auf dem dritten Sowjetkongreß der Union im Mai 1925 wurden die Turkmenische und die Usbekische Republik als zwei neue Unionsmitglieder aufgenommen, weshalb der Vertrag vom 30. Dezember 1922 entsprechend abgeändert wurde [2]).

Wenn man auf den Sowjetstaat „bourgeoise" Rechtsbegriffe anwenden darf, so kann man den Vertrag vom 30. Dezember 1922, der von der zweiten Session des Unionszentralexekutivausschusses als Verfassung vom 6. Juli 1923 genehmigt wurde, in dem Sinne deuten, daß damit ein früherer Staatenbund von einem Bundesstaat abgelöst wurde. Doch wird die Möglichkeit einer solchen Deutung durch die Aufrechterhaltung der Souveränität der Unionsmitglieder (Art. 3 der Verfassung vom 6. Juli), sowie durch die Anerkennung des Rechtes auf freien Austritt aus der Union (Art. 4) beschränkt. Uebrigens überzeugt die Art, wie diese beide Artikel in der Praxis gehandhabt wurden, daß ihnen bloß deklarative Bedeutung zukam. Diese Ansicht findet eine Stütze im Texte der neuesten Verfassung der RSFSR. (vom Jahre 1925), in dem beide genannten Artikel gestrichen sind. Man kann also die 8 obengenannten Staaten rechtlich als Stammelemente des Bundesstaates betrachten, der den Namen der USSR. führt.

Viele, vorwiegend nichtsowjetische Juristen sind der Ansicht, der Föderalismus der USSR. sei imaginärer Natur und der Sowjetstaat sei in Wirklichkeit ein unitarischer Staat mit einigermaßen dezentralisierter Verwaltung [3]). Die genannte Kontroverse beruht letzten Endes auf dem dem Sowjetstaat in seinem heutigen Entwicklungsstadium allgemein eigenen Doppelcharakter: in seinen verschiedenen Einrichtungen wird das Prinzip der faktischen Diktatur mit verschiedenen Elementen verschmolzen, die oft den Forderungen des modernen Demokratismus entsprechen. Die demokratischen Grundsätze finden ihren Ausdruck besonders im geschriebenen Recht der Republik, die Diktatur — in den tatsächlichen Verhältnissen und in der Praxis. Studiert man das geschriebene Recht, so gelangt man zur Ueberzeugung, daß die Sowjetrepublik zweifellos föderativer Natur ist; beobachtet man die tatsächlichen Verhältnisse, so könnte man nicht nur den Föderalis-

1) Das Recht Sowjetrußlands, S. 56 ff.
2) Ibid. Nachtrag, S. 482.
3) G. Timaschev, Sovětrussisches Staatsrecht, 1925 passim.

mus, sondern sogar eine breite Autonomie in Abrede stellen. Wie die Erfahrung der letzten Jahre zeigt, wird in der Sowjetunion die Selbständigkeit der Teile nur in den Grenzen der kommunistischen Diktatur anerkannt. Doch, abgesehen von diesen, dem Sowjetstaat als ganzem sowie seinen einzelnen Bestandteilen gemeinsamen Zügen, bleibt unbestritten der tatsächliche Unterschied bestehen zwischen den selbständigen unmittelbaren Teilen der Sowjetunion (Bundesstaaten) und den ihr angegliederten autonomen Republiken und Gebieten, die am Unionsvertrage nicht teilgenommen haben. Dieser Unterschied beruht auf der Tatsache einer selbständigen territorialen und nationalen Existenz der Ukraine, Weißrußlands, Grusiens, Armeniens usw. — einer Tatsache, mit der die moskowitische Regierung notwendig rechnen mußte. Die selbständigen Teile der Sowjetföderation sind nicht als Ergebnis der Sowjetpolitik entstanden; ihre Existenz beruht auf einer gewissen faktischen Sachlage, die die Sowjetregierung bisweilen durch Waffengewalt, bisweilen mittels Uebereinkommens mit den örtlichen kommunistischen Kräften überwunden hatte, mit der sie aber immer mehr oder weniger rechnen mußte. Zieht man diesen Umstand in Betracht, so kann man nicht leugnen, daß der Sowjetunion etwas mehr zugrunde liegt, als ein einfacher mit föderalistischen Losungen dekorierter Unitarismus. Es liegt ihr nämlich zugrunde die Anpassung an zentrifugale, im Prozeß der nachrevolutionären Auflösung des russischen Kaiserreiches in Erscheinung getretene Kräfte.

b) Selbständige Föderationen einzelner, der Union der Sowjetrepubliken angegliederter Staaten. Eine Besonderheit der Sowjetunion besteht darin, daß ihre einzelnen Bestandteile ihrerseits eine Föderation miteinander eingehen können, ohne daß dadurch ihr allgemeines Verhältnis zur Union beeinflußt wäre. Es ist sozusagen eine Sowjetföderation zweiten Grades. Ein Beispiel davon ist die Union der transkaukasischen sozialistischen Republiken. Diese wurde vor Abschluß des föderativen Vertrages vom Jahre 1922 gegründet (und zwar am 12. Dezember desselben Jahres). Den allgemeinen Richtlinien nach konnte die Gründung der transkaukasischen Union die Souveränität der einzelnen Unionsmitglieder, namentlich Armeniens, Grusiens und Aserbeidschans auf keinen Fall aufheben. Bei der Gründung der USSR. trat nicht nur die transkaukasische Föderation als Vertragspartei auf, sondern auch deren sämtliche Mitglieder jedes für sich. Der Inhalt der Gründungsurkunde der transkaukasischen Föderation überzeugt, daß diese zunächst als ein Vorbild eines sehr lockeren zwischenstaatlichen Verbandes gedacht wurde, der die allgemeinen Richtlinien einer gemeinsamen wirtschaftlichen und finanziellen Tätigkeit zu bestimmen hatte.

c) Die Vertragsrepublik Abchasien — die einzige in der gesamten Sowjetunion. Nach dem Zusammenbruch der selbständigen von den grusischen Sozialdemokraten der Minderheitsfraktion („Menschewiki") regierten grusinischen Republik (im Jahre 1921) bildete das Bergland Abchasien eine selbständige Republik, die mit Sowjetgrusien einen Freundschaftsvertrag schloß. Sowjetgrusien erkannte Abchasien als eine ihm verbündete Sowjetrepublik an unter dem Namen „Vertragsrepublik". Beim Beitritt Grusiens zur USSR. blieb Abchasien eine Vertragsrepublik, die sich an die Sowjetunion nicht unmittelbar, sondern durch Vermittlung Grusiens angliederte. Uebrigens ließ die Unionsgesetzgebung diese besondere Stellung Abchasiens unbeachtet und bezeichnete es im Art. 15 der Unions-

verfassung, bei der Festsetzung der Vertretungsnormen für den Rat der Nationalitäten, einfach als „autonome Republik". Die Sowjetjuristen stehen ebenfalls auf dem Standpunkte, daß Abchasien keine Besonderheiten gegenüber den anderen autonomen Republiken aufweist. „Selbst eine eingehende Analyse trägt nichts zur Klärung dieser Frage bei" — sagt ein Sowjetjurist [1]).

d) Die zum Bestande Großrußlands, Ukraine, Georgiens, Armeniens usw. gehörenden autonomen Republiken. Ihre tatsächliche Entstehung verdanken diese Republiken meist der nationalen Politik der Sowjetregierung. Als juristische Grundlagen dienten Art. 49 Abs. 3 und 4 der alten Verfassung der RSFSR., Art. 1 Abs. b der Unionsverfassung und die entsprechenden Verfassungsartikel der anderen Unionsrepubliken. In der Regel entstanden diese Republiken auf Grund von Verordnungen und Dekreten der Zentralexekutivausschüsse und der Räte der Volkskommissäre jenes föderativen Ganzen, dessen Teile sie bilden. So wurde z. B. die autonome Republik der Wolgadeutschen aus dem früheren autonomen Gebiet gebildet durch Verordnung des Präsidiums des Allrussischen Zentralexekutivausschusses vom 19. Dezember 1923 [2]). Die Moldauer autonome Republik wurde gebildet als Bestandteil der Ukraine durch eine in der Folge des allukrainischen Zentralexekutivausschusses genehmigte Verordnung des Ukrainischen Rates der Volkskommissäre [3]). In den betreffenden Dekreten wird in der Regel auch die administrative Einteilung der autonomen Republiken festgelegt, sowie deren Grenzen bzw. der Modus der Grenzbestimmung. Es ist zu beachten, daß im Lauf der letzten drei Jahre die Grenzen der Republiken und deren innere administrative Einteilung ständige Aenderungen erfahren haben. Die Durchführung im Verwaltungswege einer solchen Neueinteilung zeigt, daß zwischen „Gubernien" und autonomen Republiken kaum ein wirklicher Unterschied besteht. Die autonomen Republiken sind eigentlich nationale Gubernien. Dies ist ungefähr ihre Stellung nicht nur in der RSFSR., sondern auch in den übrigen Teilen der Sowjetunion. Die innere Organisation der autonomen Teile der grusinischen Republik wurde durch eine Verordnung des grusinischen Zentralexekutivausschusses bestimmt. Aehnlicherweise wurde das auf Grund des mit der Türkei in Kars am 13. Oktober 1921 geschlossenen Friedensvertrages gebildete autonome Gebiet Nachitschevan durch die Verordnung des Präsidiums des Aserbeidschanischen Zentralexekutivausschusses vom 31. Dezember 1923 in eine autonome Republik verwandelt, was vom 4. Transkaukasischen Sowjetkongreß bestätigt wurde [4]). Es ist jedoch hervorzuheben, daß die autonomen Republiken sich von den Gubernien nicht nur durch ihre innere administrative Organisation unterscheiden (vgl. darüber weiter unten), sondern auch durch einige hier und dort hervortretenden Züge, die daran erinnern, daß man bei ihnen mit einer Art selbständigen staatlichen Gebilden zu tun hat. So wird z. B. den autonomen Republiken bisweilen das Recht auf Ausarbeitung eigener Verfassungen eingeräumt. Es ist uns bekannt, daß in den Grenzen RSFSR. selbständige Verfassungen von den Republiken Degestan, Krim und Turkestan (z. Z. aufgehoben) ausgearbeitet wurden. Diese Verfassungen schließen sich im allgemeinen der alten Verfassung der RSFSR. an, zeigen aber eine unverkennbare Tendenz, den betreffenden Staatsgebilden besondere Rechte bzw.

1) SP. 1925, Nr. 2, S. 133.
2) GS. 1924, Nr. 7 § 33; Nr. 20 § 199.
3) Ssw. 1924, Nr. 234.
4) IP. 1925, Nr. 2, S. 134.

Vorrechte einzuräumen [1]). So fand sich im ursprünglichen Text der Verfassung der Republik Krim ein Artikel (Art. 3), der lautete: „Die Krimische SSR. nimmt an und setzt in Kraft auf dem ganzen Territorium der Krim sämtliche geltende Gesetze der RSFSR.... Sie behält sich jedoch das Recht vor, dieselben gemäß den örtlichen Bedingungen und den Besonderheiten der Krim abzuändern." Dieser Artikel wurde in der Sowjetliteratur scharf kritisiert wegen „seines vollständigen Widerspruches mit sämtlichen Grundlagen der Gesetzgebung über autonome Republiken" [2]). In der Folge wurde er aufgehoben. Ebenso behielt die Verfassung der Republik Turkestan den Lokalbehörden vor die Feststellung von Rechtsnormen, die territoriale Einteilung, sowie das Amnestierecht auf dem Gebiete Turkestan — Bestimmungen, die sich in der Praxis nicht einbürgern konnten und aufgehoben wurden gleichzeitig mit der Aufhebung der Republik Turkestan selbst [3]). Eine besondere Verfassung besitzt auch die zum Bestande Aserbejdschans gehörende Republik Nachitschevan — ein Umstand, der ebenfalls die Aufmerksamkeit der Sowjetjuristen auf sich lenkt. Vor kurzer Zeit schrieb einer derselben: „Es ist vollkommen klar, daß diese Sachlage mit der Stellung der Republik Nachitschevan, als einer zum Bestande Aserbejdschans gehörenden autonomen Republik, im Widerspruch steht ... Die Stellung der Republik Nachitschevan muß also mit der Verfassung der transkaukasischen Föderation, mit der sie ebenfalls in Widerspruch steht und ebenso mit dem neuen Text der Verfassung Aserbejdschans in Einklang gebracht werden" [4]). Die erwähnten Tatsachen bezeugen, daß dort, wo die autonomen Republiken etwas Größeres anstreben, als bloß nationale „Gubernien" zu sein, die Sowjetregierung diesen Bestrebungen mit Entschiedenheit entgegentritt. Wenn man von realen Grundlagen, auf denen die Föderationsbeziehungen zwischen unmittelbaren Mitgliedern der Sowjetunion beruhen, noch allenfalls sprechen könnte, so kann man andererseits kaum die Ansicht vertreten, daß der Sowjetföderalismus noch weiter gehe, indem er sich auch auf die sog. autonomen Republiken der Sowjetunion erstreckt. Diese stellen, insofern sie eine Schöpfung der sowjetistischen nationalen Politik sind, eher dezentralisierte territorial-nationale Teile der einzelnen Unionsmitglieder dar, als deren reale föderative Teile. Heute kann man diese Teile als in einem gewissen Grade fertig ausgebildet und ihr Werdegang als teilweise abgeschlossen betrachten.

e) Endlich werden die einzelnen Teile der Sowjetunion in administrativer Hinsicht in autonome Gebiete, Gubernien, Bezirke, Kreise usw. eingeteilt. Diese Einteilung stellt teils eine Neuerung des Sowjetstaates dar, teils entspricht sie der alten administrativen Einteilung des russischen Kaiserreichs. Die alte Einteilung Rußlands stammt aus den Zeiten der Kaiserin Katharina der Großen und galt bereits in den letzten Jahren des Kaiserreichs für veraltet und den neuen Bedürfnissen des wirtschaftlichen und kulturellen Lebens nicht mehr entsprechend. Die Entwürfe einer neuen Rayonierung Rußlands datieren seit den Zeiten Kaisers Alexander I. Mit der Belebung des russischen politischen Lebens im 20. Jahrhundert wurden diese Entwürfe in russischen politischen Kreisen lebhaft erörtert. Die Revolution stellte sie in den Vordergrund, als eine aktuelle Frage der inneren rus-

1) VS. 1924, Nr. 1, S. 135. 2) Ibid. S. 135.
3) VS. 1923, Nr. 10.
4) VS. 1924, Nr. 1, S. 135.

sischen Politik. Die Sowjetregierung verwirklicht heute einen sehr breit angelegten Plan einer neuen Rayonierung Rußlands — einen Plan, der noch bei weitem nicht fertig und abgeschlossen ist.

§ 2. Das nationale Prinzip.

Eine Uebersicht der Konstitution der USSR. überzeugt uns, daß dem Aufbau Sowjetrußlands das national-territoriale Prinzip zugrunde gelegt wurde. Die einzelnen Teile der Republik sind territoriale Einheiten, in denen die Mehrzahl der Bevölkerung einer bestimmten Nationalität angehört. Das Prinzip der Nationalität liegt zugrunde den Republiken, die unmittelbare Teile der Union bilden, und es liegt ebenfalls zugrunde ihrer weiteren Einteilung dieser in autonome Republiken. So machen z. B. in der Karelischen (zum Bestande der RSFSR. gehörenden) autonomen Republik die Karelen 51,9% bzw. in der Tartarischen Republik die Tartaren 61,4%, in der Baschkirischen Republik die Baschkiren 78,0% der Bevölkerung aus usw. [1]). Die Anhänger der Sowjetgewalt finden, daß die Sowjetföderation die elastischeste Form eines Staatsverbandes mit national bunt zusammengesetzter Bevölkerung darstellt. Dies wurde auf dem 10. Kongreß der Russischen kommunistischen Partei hervorgehoben (Resolutionen Abschn. 3 § 2, 3, 4). „Die auf der Gemeinsamkeit der militärischen und Finanzangelegenheiten beruhende Föderation der Sowjetrepubliken ist diejenige allgemeine Form eines Staatsverbandes, die es ermöglicht: 1. die territoriale Unverletzlichkeit sowie die wirtschaftliche Entwicklung der einzelnen Republiken, wie auch der Föderation im ganzen zu gewährleisten; 2. die ganze Mannigfaltigkeit des Lebens, der Kultur und der wirtschaftlichen Lage verschiedener, auf verschiedenen Entwicklungsstufen stehender Nationen und Völker zu umfassen und dementsprechend auf sie diese oder jene Föderationsart anzuwenden; 3. ein friedliches Zusammenleben und eine brüderliche Zusammenarbeit der Nationen und Völker, die ihr Schicksal mit denjenigen der Föderation verbunden haben, zustandezubringen. Das in Rußland gemachte Experiment mit der Anwendung verschiedener Föderationsarten mit von einer auf sowjetistischer Autonomie beruhenden (Kirgisien, Baschkirien, Tatarien usw.) bis hinauf zu einer mit unabhängigen Sowjetrepubliken in Vertragsbeziehungen stehenden (Ukraine, Weißrußland usw.) Föderation, unter Zulassung intermediärer Stufen (Turkestan), bezeugt vollends die hohe Elastizität und Zweckmäßigkeit der Föderation, als einer allgemeinen Form des Staatsverbandes der Sowjetrepubliken ..." Die Resolutionen der Kommunistischen Partei bestimmen die allgemeine nationale Politik Rußlands, deren allgemeine Folgen im Laufe der letzten drei Jahre noch nicht ganz klar zutage getreten sind. Es wäre verfehlt, wollte man diese nationale Politik der Sowjets mit dem Wilsonschen Prinzip der Selbstbestimmung der Nationalitäten identifizieren, denn sie besitzt damit eine nur äußere Aehnlichkeit. Die Selbstbestimmung der Nationalitäten hat für die Kommunistische Partei nicht die Bedeutung eines Selbstzweckes, sondern die eines Mittels zum 1. Umbau der sozialen Verhältnisse und 2. zum Anwerben von Verbündeten in der künftigen Weltrevolution. Nach dem kommunistischen Programm hat die Selbstbestimmung der Nationalitäten zunächst dazu zu führen, die feudal-patriarchalischen Ueberreste

---

1) Vgl. Safarov, Proletariat und die nationale Frage, 1922 (russ.).



im Leben der östlichen Völker zu vernichten und das Bewußtsein der eingeborenen Proletariermassen zu erwecken. In der Praxis lief dieser Hauptteil des nationalen Programms hinaus auf die Vernichtung der eingeborenen Aristokratie und eine Neuregelung der Agrar- und wirtschaftlichen Verhältnisse, vor allem eine Neuverteilung des Bodens. Wie die Sowjetpolitiker selbst zugeben, wurde in vielen national-territorialen Einheiten die Sowjetregierung nicht vom Proletariat ergriffen — dieses fehlte daselbst überhaupt —, sondern von Vertretern örtlicher, sozial niedrig stehender Familien, die die Stelle der teils ausgerotteten, teils geflüchteten eingeborenen Aristokratie einnahmen. Während die Sowjetregierung das Prinzip der nationalen Selbstbestimmung im eigenen Interesse förderte, sah sie sich zugleich veranlaßt, eine ganze Reihe von kulturellen Aufgaben in den Vordergrund zu stellen. „Soll die Sowjetregierung den eingeborenen Arbeitermassen nahe stehen" — lautet eineResolution des X. Kongresses der Kommunistischen Partei —, „so muß sie anfangen, in der Sprache dieser Massen zu reden." Nach dem Programm der Kommunistischen Partei — „setzt der Ausbau der Verwaltung, des Gerichtswesens und der Wirtschaftsorgane örtliche Kräfte, eine eingeborene Presse und Literatur voraus". In dieser Richtung bewegte sich und bewegt sich noch die nationale Politik Sowjetrußlands. Die Hauptfolge davon ist die Anerkennung der Lokalsprache als Staatssprache neben der russischen. Heute bildet dies eine der aktuellen Aufgaben der Sowjetpolitik, deren tatsächliche Durchführung jedoch auf beträchtliche Schwierigkeiten stößt. In der Praxis stellt es sich heraus, daß „die Unterweisung der Russen in der Lokalsprache von keinen realen Erfolgen gekrönt wird, während die Zahl der genügend vorbereiteten eingeborenen Arbeitskräfte unzureichend ist" [1]). Eine in 26 ukrainischen Regierungsbehörden mit 6270 Beamten zwecks Prüfung der Fortschritte der Ukrainisierung unternommene Enquete zeigte, daß 28% der Beamten die ukrainische Sprache vollständig, 47% nur schwach beherrschten, während 25% derselben ganz unkundig waren [2]). Die unkundigen Beamten werden entlassen, für wenig Fortgeschrittene werden Kurse organisiert usw. Schlimmer steht es in den östlichen Rayons mit rassenfremder, manchmal auf sehr niedrigen Stufen kultureller Entwicklung stehender Bevölkerung. So gibt es z. B. in der autonomen sozialistischen Republik der Buriat-Mongolen ungeheuer große, recht dünn bevölkerte Rayons; kommt man daselbst in ein Dorf, so findet man nicht selten nicht einen Menschen, der der russischen Sprache mächtig wäre. Die Bevölkerung besitzt kein Schriftwesen, bei den Dorfsowjets gibt es überhaupt keinen Verwaltungsapparat und die Arbeit wird mündlich verrichtet... Es fehlen auch russische, der Sprache der Eingeborenen mächtige Kräfte, „was für eine Sowjetisierung des Landes von außerordentlicher Bedeutung wäre" [3]). Aehnliches wird auch aus der Tatarischen autonomen Republik berichtet.

In den Gegenden, wo das nationale Selbstbewußtsein irgendwie gereift ist, erfreut sich die nationale Politik der Sowjets einer unzweifelhaften Beliebtheit bei der Bevölkerung. Sieht doch diese heute zum erstenmal eine Zeitschrift in ihrer Sprache, wenn es auch eine offizielle, sowjetistische, nach allen Regeln der kommunistischen Agitationstaktik zusammengestellte Zeitschrift ist. Zieht man in Betracht, daß die nationale Politik des Kaiserreichs auf dem entgegengesetzten Prinzip beruhte, so wird die Bedeutung verständlich, die diese Nationalsprachenpolitik

1) VS. 1925, Nr. 26, S. 23. 2) Ibid. 3) Ibid. S. 22.

für die kommunistische Agitation besitzt. Andererseits ist zu bemerken, daß die autonomen Nationalitäten in sehr vielen Fällen von der Sowjetregierung selber erzeugte Geister sind. Einmal erweckt und losgelassen, müssen sie über kurz oder lang einen Einfluß auf das Staatsleben erlangen. Die Sowjetpolitik hat sie letzten Endes um ihrer eigenen Zwecke willen geschaffen, jedoch scheint es zweifelhaft, ob sie nicht einmal darüber hinausgehen werden, um ein eigenes Leben zu führen, dessen Interessen sich mit denjenigen der Kommunistischen Partei nicht unbedingt zu decken brauchen.

§ 3. Die rechtliche Stellung der Persönlichkeit.

Diese weist in der Sowjetrepublik gegenüber den modernen westeuropäischen Staaten sehr wesentliche Besonderheiten auf. Das theoretisch bestimmende Moment ist hier jene, vielen sozialistischen Theorien eigene Lehre von der „positiven Freiheit", die gewöhnlich der „negativen" Freiheit in deren liberal-bourgeoiser Auffassung gegenübergestellt wird. Ihren rechtlichen Ausdruck fand diese Lehre von der positiven Freiheit in verschiedenen gesetzgebenden Denkmälern der Sowjetrepublik, von der Deklaration der Rechte des „arbeitenden und ausgebeuteten Volkes" vom Jahre 1918 an bis zu deren neuesten Formulierungen in verschiedenen im Laufe der letzten Jahre erschienenen Verfassungstexten. Die Unionsverfassung vom Jahre 1923 schließt die Deklaration in ihren Text nicht ein, die Verfassungen der Bundesstaaten wiederholen sie dagegen fast wörtlich. Mit ganz geringen Abänderungen wird sie auch in der neuesten Verfassung der RSFSR. wiedergegeben.

Vergleicht man den Inhalt der sowjetistischen Deklaration der Rechte mit demjenigen ähnlicher „bourgeoiser" Deklarationen, so stellt man folgende prinzipielle Unterschiede fest:

1. In den Deklarationen der Sowjets fehlen vor allem viele Rechte, die in den meisten „bourgeoisen" Deklarationen in der Regel erwähnt werden. Es fehlt darin nämlich, selbst andeutungsweise, die Proklamierung der Gleichheit vor dem Gesetz und des Prinzips der formalen Gesetzlichkeit als Grundbedingungen für den Schutz der persönlichen Freiheit [1]). Es fehlt ebenfalls jegliche Erwähnung über die Unverletzlichkeit der Persönlichkeit, die Grenzen der Staatsgewalt und die Kontrolle der Staatsakte [2]). Im Katalog der Rechte des arbeitenden und ausgebeuteten Volkes fehlt weiter ein Hinweis auf das Recht der freien Willensäußerung, das Recht der Vereins- und Versammlungsfreiheit und das Recht der Freizügigkeit [3]). Es fehlt auch, wie es sich von selbst versteht, die Anerkennung des Privateigentums, was in der inneren Beschaffenheit des kommunistischen Staates begründet ist. In dieser Beziehung weichen die neuesten verfassungsrechtlichen Texte von den älteren nicht im allergeringsten ab. Die Verfassung der RSFSR. vom Jahre 1925 weist nicht die geringste Tendenz auf, den Katalog der Rechte gegenüber den gesetzgebenden Denkmälern vom Jahre 1918 zu erweitern. In dieser Beziehung steht also die Gesetzgebung der Sowjetrepublik auf einem toten Punkt. Tatsächliche Verhältnisse zwingen die Sowjetregierung, diesen toten Punkt ab und zu zu verlassen, doch verläuft diese Bewegung im Zickzack, ohne eine prinzipielle Anerken-

1) Vgl. Déclaration des droits 1789, Art. 5.
2) Ibid. Art. 7, 9 und 15.
3) Wie in d. französischen Constitution vom 3. September 1791.



nung der Notwendigkeit, einen neuen Weg einzuschlagen. In den letzten Jahren ist z. B. die Losung einer strengen Durchführung des Gesetzlichkeitsprinzips in der Sowjetrepublik sehr in die Mode gekommen. Indessen wird diese Losung stets von dem Hinweis begleitet, daß es sich um eine besondere, von der „bourgeoisen" Gesetzlichkeit verschiedene Gesetzlichkeit handelt. Die revolutionäre Gesetzlichkeit setzt gar nicht die Achtung vor dem Gesetze und die Anerkennung dessen Unverletzlichkeit voraus. Aehnlicherweise wurde in der sog. Periode der neuen ökonomischen Politik („NEP.") größere Toleranz gegenüber dem Prinzip der wirtschaftlichen Selbstbestimmung und der wirtschaftlichen Freiheit geübt, indessen wurden hier ebensowenig prinzipielle Konzessionen zugelassen. Nach einem Ausdruck Sinowjews kann das in der neuen ökonomischen Politik wurzelnde Rußland nur insoweit existieren, als es sich in ein kommunistisches Rußland verwandeln muß [1]). Daraus entspringen die ständigen konvulsiven Versuche, sämtliche Folgen der neuen ökonomischen Politik auszurotten, Versuche, die zur fast völligen Aufhebung der „NEP." im Jahre 1924 führten, worauf dann wieder eine sog. neue NEP.-Periode folgte. Der prekäre Charakter der in dieser Richtung zugestandenen Konzessionen wurde übrigens von demselben Sinowjew trefflich charakterisiert: „Bombardiere die Bourgeoisie vom Ladentisch eines mustergültigen Genossenschaftsvereins aus"; dies war das Programm der neuen Rückkehr zur neuen ökonomischen Politik [2]).

2. Der Umfang des negativen Status stellt sich in den sowjetistischen Deklarationen der Rechte außerordentlich eingeengt dar, denn dieser beschränkt sich im wesentlichen auf die Aufstellung von bloß zwei Rechten, namentlich des Rechtes zur religiösen und antireligiösen Propaganda und des Rechtes der Selbstbestimmung der Nationalitäten [3]).

Was das erstgenannte Recht betrifft, so hat die Sowjetregierung, die den Kampf gegen jede Religion, als „ein Opium für das Volk", als ihre politische Mission ansieht, jede Möglichkeit einer religiösen Propaganda unterbunden, während die antireligiöse Propaganda direkt beschützt und begünstigt wird. Dieser Prozeß hat in der Sowjetrepublik mehrere Entwicklungsstadien durchgemacht. In sehr scharfen Formen verlief er bis zum Jahre 1924, wo der Kampf gegen die Religion durch das Eingreifen der Kommunistischen Partei und vor allem der Vereine der kommunistischen Jugend organisierte Gestalt annahm. Diese Politik hatte für die Sowjetregierung eher negative als positive Resultate, indem sie nicht nur die Gläubigen von der Religion nicht abzubringen vermochte, sondern in gewissem Grade zu deren Bestärkung und Zusammenschluß führte. Auf die ungünstigen Ergebnisse der unvorsichtigen antireligiösen Propaganda wurde die Aufmerksamkeit der offiziellen Stellen gelenkt, und die Propaganda nahm allmählich mildere Formen an. Aber noch bis heute wird dieser Propaganda seitens der Regierungsorgane Sympathie entgegengebracht, während eine freie Aeußerung religiöser Ansichten auf jede Weise verfolgt wird. Bis heute gibt es in Sowjetrußland kein einziges Preßorgan, wo religiöse Fragen erörtert werden könnten. Bücher über religiöse, ja über philosophische Fragen können nicht erscheinen. Die alte theologische und philosophische Literatur gilt als „gegenrevolutionär" und es werden deren Benützung,

1) Isw. 1924, Nr. 120. 2) Ibid. Nr. 120.
3) Z. B. Verfassung RSFSR. vom Jahre 1925, Art. 4 und 13.

und sei es auch in öffentlichen Bibliotheken, allerlei Hindernisse in den Weg gelegt. Dies bezieht sich auf sämtliche, im Geiste idealistischer Philosophie, der Theosophie, der Religionsphilosophie, des Spiritualismus, des Spiritismus usw. verfaßte Bücher. Beim Fehlen einer Versammlungs- und Redefreiheit bleibt bis heute eine freie Diskussion religiöser Fragen ebenfalls undenkbar. Geduldet wird nur gemeinsamer Gottesdienst einzelner religiöser Gemeinden.

Was das Recht auf nationale Selbstbestimmung betrifft, so findet dasselbe im Rahmen der Anerkennung des sowjetistischen Staatssystems eine sehr weitgehende Begünstigung. Streng genommen ist es das einzige Recht des negativen Status, das in der Sowjetrepublik tatsächliche Anerkennung findet.

3. Die übrigen in der Sowjetrepublik anerkannten und gewährleisteten Rechte sind sämtlich ohne Ausnahme Rechte der „positiven Freiheit". Ihrem inneren Inhalt nach laufen sie auf die Erlaubnis hinaus, einige Güter kollektiv zu benutzen, die die Sowjetrepublik dem „arbeitenden und ausgebeuteten Volke" zur Verfügung stellt. So verhält es sich z. B. mit dem Rechte auf „eine wirkliche Pressefreiheit", das darin besteht, daß die Sowjetrepublik „den Arbeitern und Bauern sämtliche technische und materielle Mittel zur Herausgabe von Zeitungen, Broschüren, Büchern sowie sämtlichen anderen Presseerzeugnissen zur Verfügung stellt und deren unbehinderte Verbreitung im ganzen Lande gewährleistet" [1]). Die aus diesem Rechte entspringenden tatsächlichen Verhältnisse werden dadurch charakterisiert, daß auf dem ganzen Territorium der Sowjetrepublik nicht eine einzige Zeitung erscheint, die nicht ein offizielles Organ der Kommunistischen Partei darstellte. In Sowjetrußland existiert bis heutzutage keine freie Presse, weder eine bourgeoise noch eine „sozialistische", wobei letztere nicht minder unmöglich ist als erstere, mit anderen Worten: reguliert der Sowjetstaat, indem er die Produktionsmittel zur Verfügung der Arbeitenden stellt, auch zwangsweise die Bedingungen, unter denen die Benützung des gegebenen öffentlichen Objektes zu geschehen hat. Ganz ähnlich verhält es sich auch mit den übrigen Rechten auf dem Gebiete der „positiven Freiheit". Die „positive Freiheit" der Arbeiter und Bauern auf dem Gebiete des Vereinsrechts besteht z. B. darin, daß die Sowjetrepublik „die ökonomische und politische Gewalt der besitzenden Klassen gebrochen und dadurch sämtliche Hindernisse aus dem Wege geräumt hat, die bis dahin unter dem bourgeoisen Regime die Arbeiter und Bauern verhindert hatten, die Freiheit der Organisation und des Handelns zu genießen", die den Arbeitern und Bauern ihre Unterstützung zwecks deren Zusammenschluß und Organisation gewährt [2]). In der Praxis heißt dies, daß der Staat nicht nur die Arbeitervereine materiell unterstützt, sondern daß er auch das Leben dieser Vereine reglementiert und deren Tätigkeit leitet. An die Stelle privater Arbeitervereine werden vom Staate subventionierte offizielle und halboffizielle Organisationen geschaffen. Eine Folge davon ist, daß auf dem ganzen Territorium der Sowjetunion bis heutzutage keine einzige legale unabhängige Organisation existiert, die irgendwelche berufliche, politische oder andere wie immer geartete Ziele verfolgte. Im heutigen Rußland gibt es z. B., abgesehen von der kommunistischen, keine legalen politischen Parteien. Eine legale Existenz ist für sozialistische Parteien ebensowenig möglich wie für „bourgeoise", und so führen z. B. die russischen Sozialdemokraten der Minderheitsfraktion ein

1) Ibid. Art. 5. 2) Ibid. Art. 7.

illegales Dasein. Eine illegale Existenz führt auch eine andere russische sozialistische Partei — die Sozialrevolutionäre. In der offiziellen Sowjetpresse tauchen bisweilen Nachrichten auf, daß in den Kreisen der Landbevölkerung ein Erwachen von Sympathien zu den Sozialrevolutionären bemerkbar wird, indessen werden solche Erscheinungen von der Regierung mit Entschiedenheit unterdrückt. Für einen nicht zu den Bolschewiken gehörenden Sozialisten gibt es nur einen Weg, sich zu legalisieren: er muß Kommunist werden.

Den Arbeitenden einen tatsächlichen Zugang zum Wissen zu sichern, wie es in den sowjetistischen Deklarationen der Rechte proklamiert wird, macht eine der vornehmsten Sorgen des Sowjetstaates aus [1]). Indessen kann man am allerwenigsten sagen, daß auf dem Gebiete der Volksbildung das Freiheitsprinzip, wenn auch nur in bescheidenstem Maße, in Erscheinung tritt. Im Gegenteil ist die Volksbildung, von der Volksschule an bis hinauf zur Hochschule, einer außerordentlich strengen, in diesem Maße noch nie in der Geschichte dagewesenen staatlichen Reglementation unterworfen, die bis zu einem gewissen Grade an utopische Entwürfe des theoretischen Kommunismus (etwa im Stile des Platonischen Staates) erinnert. Auf dem ganzen Territorium der Sowjetunion ist die Existenz privater, ihrem Programm nach von der unifizierten kommunistischen Arbeitsschule abweichender Volksbildung rechtlich unmöglich. Genau reglementiert sind die Lehrpläne und sogar die Lehrmittel. Eine Anwendung von der Regierung nicht genehmigter Lehrbücher ist praktisch unmöglich. Nach dem neuesten, im März 1925 in der RSFSR. erlassenen Dekret unterliegt z. B. die Anerkennung einer Druckschrift, als Lehrmittel, der Kompetenz einer besonderen staatlichen Behörde — des sog. „Gelehrten Kollegiums". Alle Monate veröffentlicht das gelehrte Kollegium in offiziellen Presseorganen die Listen der zur Herausgabe zugelassenen Lehrbücher. Alle ohne Genehmigung der genannten Behörde herausgegebenen Lehrmittel unterliegen der Konfiskation. Im Falle eines ungünstigen Gutachtens des gelehrten Kollegiums werden die Lehrmittel beschlagnahmt und der Verwaltung des Staatsverlages zum Einstampfen übergeben. Falls ein ohne Genehmigung des gelehrten Kollegiums herausgegebenes und beschlagnahmtes Lehrbuch doch als für Lehranstalten brauchbar anerkannt wird, wird die Gesamtauflage des Werkes dem Volkskommissariat für Aufklärung übergeben, das es dann unter die Lehranstalten verteilt. Ein derartiges System läßt Bücher nur von einem bestimmten tendenziösen Inhalt zu. Es versteht sich, daß dieser Umstand sich auf geschichtliche bzw. sozialwissenschaftliche Lehrbücher ungünstiger auswirkt, als auf naturwissenschaftliche Werke. Am ungünstigsten ist natürlich die Lage der Geschichte bzw. der ökonomischen und juristischen Wissenschaften. Auf den entsprechenden Fakultäten ist der Unterricht entweder ganz aufgehoben oder er beschränkt sich mehr oder weniger auf die Unterweisung in einem vulgarisierten Marxismus. Auf diese Weise besteht die „positive Freiheit" auf kulturellem und Bildungsgebiete in der Erziehung im Geiste der kommunistischen Lehre und der Auslegung der Marxschen Theorie. In wie weitem Umfange dieses System angewandt wird, kann man daraus ersehen, daß auf der kommunistischen Universität Kurse wie „marxistische Biologie" u. ä. vorgetragen wurden.

So fällt das objektive Bild der rechtlichen Stellung der Persönlichkeit im Sowjet-

1) Ibid. Art. 8.



staate aus — ein Bild, das eine sehr negative Beurteilung finden kann. Unstreitig ist nur, daß dieses System in Rußland keiner zahlreichen und organisierten Opposition begegnet. In der Praxis der „positiven Freiheit" ist es der regierenden Partei bis jetzt gelungen, Stabilität zu erreichen. Der objektive Beobachter wird konstatieren, daß auf dem Gebiete der rechtlichen Stellung der Persönlichkeit die Sowjetrepublik gar keine Evolution durchgemacht hat, und ebenso, daß sich im Leben der breiten Volksmassen noch keine Stimmungen zu regen scheinen, die darauf hinwiesen, daß die „positive Freiheit" vom Volke als eine schwere Last empfunden würde.

§ 4. Wahlrecht.

Dem Sowjetsystem liegt die ausschließliche Anwendung des Wahlprinzips zugrunde; es sollte also dem Wahlgesetz in diesem System eine ganz außerordentliche Bedeutung zukommen. Wenn trotzdem die tatsächliche Bedeutung des Wahlrechts in der Sowjetrepublik nicht sehr groß ist, so erklärt sich diese Erscheinung durch die Eigentümlichkeit des Lebens in Sowjetrußland, dessen Bevölkerung teils absichtlich keinen Gebrauch von ihrem Wahlrecht macht, teils aber bei dessen Ausübung einem scharfen Druck ausgesetzt ist. Tatsächlich konnte man bis heutzutage in der Sowjetrepublik nicht von Wahlen sprechen, sondern nur von einem gewissen Surrogat derselben, das das Wahlgesetz jeder praktischen Bedeutung beraubte.

In verfassungsrechtlichem Sinne hat das Wahlgesetz in der Sowjetrepublik nicht ein einziges Mal eine irgendwie wesentliche Aenderung erfahren. Die neue Unionsverfassung enthält keinerlei Bestimmungen über das Wahlrecht. Dergestalt läßt sie in Kraft die lakonischen Anweisungen der alten Verfassung der RSFSR., sowie die daraus entlehnten Bestimmungen der anderen Unionsrepubliken. Die neueste Verfassung der RSFSR. vom Jahre 1925 gibt ebenfalls alte Rechtsnormen wieder [1]). Das aktive und passive Wahlrecht besitzen nach ihr ohne Unterschied von Geschlecht, Religionsbekenntnis, Rasse, Nationalität, Wohnung usw. folgende Kategorien von Sowjetbürgern: 1. alle Personen, die ihren Lebensunterhalt aus produktiver und gemeinnütziger Arbeit schöpfen, sowie die mit der Haushaltungsführung betrauten Personen, die den vorhergenannten die Möglichkeit einer produktiven Arbeit gewähren; 2. Angehörige der roten Armee bzw. der roten Flotte der Arbeiter und Bauern; 3. den beiden obengenannten Kategorien angehörende Bürger, die ihre Arbeitsfähigkeit in irgendeinem Grade eingebüßt haben. Das Wahlrecht besitzen ebenfalls die sich auf russischem Territorium zu Arbeitszwecken aufhaltenden Ausländer, die der Arbeiter- oder Bauernklasse angehören (im letzteren Falle, wenn sie keine Lohnarbeiter beschäftigen). Das Wahlrecht ist entzogen Personen, die zwecks Erzielung von Gewinn Lohnarbeiter beschäftigen; Personen, die von nicht durch eigene Arbeit erworbenem Einkommen (Kapitalzinsen, Einkünften aus Unternehmungen oder Vermögen usw.) leben; Kaufleuten und Handelsvermittlern, Mönchen und berufsmäßigen Kirchendienern aller Religionen und Sekten; Angestellten und ehemaligen Agenten der Polizei, Mitgliedern der ehemaligen Dynastie usw.; Personen, die in vorschriftsmäßiger Weise für geisteskrank oder irrsinnig anerkannt sind; Personen, die wegen gewinnsüchtiger oder anderer ehren-

1) Verfassung RSFSR., Art. 68, 69; GS. 1925, Nr. 30, Art. 218.

rühriger Vergehen auf eine durch Gesetz oder Rechtsurteil bestimmte Frist verurteilt sind.

In einer nach Klassen differenzierten Gesellschaft, wie es in Westeuropa der Fall ist, würden solche Rechtsnormen einen sehr beträchtlichen Teil der Bevölkerung von den Wahlen ausschließen. Man darf aber nicht vergessen, daß im heutigen Rußland die Gesellschaft in hohem Grade deklassiert ist: die Bourgeoisie ist ausgerottet, das Bauerntum ist im Laufe der letzten Revolutionsjahre stark verarmt und weist keine scharfe soziale Differenzierung auf — oder, richtiger gesagt, ist eine solche erst in ihren Anfängen begriffen. In einer solchen deklassierten Gesellschaft wird das in den Sowjetrepubliken geltende Wahlgesetz keinen allzugroßen Bruchteil der Bevölkerung von den Wahlen ausschließen [1]). In der Tat zeigt die Statistik, daß die Zahl der Nichtwähler auf dem Lande und sogar in den Städten verschwindend klein ist. Man kann sagen, daß in der Sowjetrepublik praktisch ein dem allgemeinen Wahlrecht nahestehendes System herrscht. Um so mehr muß es auffallen, daß sich in der Wahlpraxis der Sowjets in der letzten Zeit eine unverkennbare Tendenz zeigt, den starren Klassenstandpunkt zu verlassen, der dem Wahlgesetz zugrunde liegt. Die aus Anlaß der Wahlen ausgegebenen Instruktionen mildern beträchtlich den Rigorismus der betreffenden Verfassungsbestimmungen und weisen die Tendenz der Kleinbourgeoisie auf, weite Kreise zu den Wahlen heranzuziehen.

Selbstverständlich hat die Sowjetregierung kein Interesse daran, daß diejenigen 2—3% der Bevölkerung, die durch das Wahlgesetz von den Wahlen faktisch ausgeschlossen sind, an diesen teilnehmen. Die erwähnte Tendenz findet vielmehr eine andere Erklärung: es wird bestrebt, mit allen Mitteln diejenigen Wähler zur Teilnahme an den Wahlen zu bewegen, die den Wahlurnen fernbleiben wollen. Der Wahlabsentismus ist bekanntlich in der Sowjetrepublik außerordentlich stark. In den Jahren 1924—1925 erkannte die Regierung diese Erscheinung für gefährlich an und beschloß, auf säumige Wähler auf diese oder jene Weise einzuwirken. Am 16. Januar 1925 erließ das Präsidium des Unionszentralexekutivausschusses, durch die Mängel der Wahlkampagne von Ende 1924 veranlaßt, Bestimmungen über Neuwahlen zu den Sowjets [2]). Nach diesen Bestimmungen sind die Wahlen zu den Sowjets aufzuheben, falls weniger als 35% der Wähler zu den Urnen erschienen sind oder falls Beschwerden der Bürger über unrechtmäßige Handlungen der die Wahlen leitenden Verwaltungsorgane vorliegen. Die Aufhebung der Wahlen hat zur Folge Neuwahlen, die von den Lokalbehörden ausgeschrieben werden müssen, sobald diese Behörden entsprechende Informationen gesammelt haben. Der Termin der Neuwahlen muß in der Weise anberaumt werden, daß man bis zu deren Beginn die Ursachen, die die Bürger an der Ausübung ihres Wahlrechtes verhindert haben, feststellen könnte. Dabei haben die Gubernial- und Kreisexekutivausschüsse denjenigen Fällen ernste Aufmerksamkeit zu widmen, wo einzelnen Bürgern ihr Wahlrecht ohne gesetzlichen Grund entzogen wurde. Auf Grund dieser Bestimmungen wurden Anfang 1925 in einer ganzen Reihe von Oertlichkeiten der Sowjetunion die Wahlen zu den Sowjets aufgehoben und Neuwahlen ausgeschrieben. Die aus diesem Anlaß am 16. Januar 1925 ausgegebene Instruktion gab die grundlegenden

1) Siehe „Das Recht Sowjetrußlands", S. 85—86.
2) UGS. 1925, Nr. 6, Art. 54.



Bestimmungen der Instruktion vom Jahre 1924 wieder [1]). Beide sind insofern von Interesse, als sie einige Paragraphen des Wahlgesetzes der RSFSR. bzw. der anderen Unionsrepubliken aufheben. Wenngleich sie direkt auf die entsprechenden Artikel der Verfassung der RSFSR. (Art. 65) verweisen und betonen, daß die Wahlkommissionen die genannten Artikel bei den Wahlen zur Richtschnur zu nehmen haben, heben sie doch praktisch diese Artikel auf oder geben ihnen wenigstens eine außerordentlich ausgedehnte Interpretation. Im Art. 20 der Instruktion vom Jahre 1925 heißt es: „Personen, die Lohnarbeiter beschäftigen oder von nicht durch eigene Arbeit erworbenen Einkünften leben oder berufsmäßig Handel treiben, werden dessenungeachtet zur Teilnahme an den Wahlen zugelassen, wenn sie von einem Fabrikskomitee, einer Dorfgemeinde usw. eine Bescheinigung beibringen, daß sie zur Zeit von durch persönliche Arbeit erworbenen Mitteln leben und fremde Arbeit nicht ausbeuten." Ebensowenig werden von den Wahlen Personen ausgeschlossen, die in landwirtschaftlichen Betrieben Lohnarbeiter beschäftigen, wenn nur dies in einer vom Agrargesetzbuch vorgeschriebenen Weise geschieht. Wahlberechtigt sind ebenfalls Personen, die Einkünfte aus Obligationen staatlicher und kommunaler Anleihen beziehen. Zugleich aber betont die Instruktion mit besonderem Nachdruck, daß Mönche, geistliche Kirchendiener, zaristische Beamte sowie Personen, die an der weißen Bewegung teilgenommen haben, von den Wahlen ausgeschlossen sind.

Noch bestimmter schlägt den genannten Weg die in der RSFSR. im Oktober 1925 ausgegebene Wahlinstruktion ein. Es werden laut derselben von den Wahlen nicht ausgeschlossen: a) Personen, die Landwirtschaft betreiben und dabei Lohnarbeiter beschäftigen, falls dieses in einer mit den Bestimmungen über die Anwendung der Lohnarbeit in der Bauernwirtschaft entsprechenden Weise geschieht; b) Besitzer und Pächter von Mühlen, Speichern, Schmieden und ähnlichen Unternehmungen, sowie alle Heimindustriebesitzer und Handwerker, die nicht mehr als einen ständigen Arbeiter und zwei Lehrlinge beschäftigen und an der Arbeit persönlich teilnehmen; c) Personen, die Zinsen aus Einlagen und Obligationen staatlicher, kommunaler und genossenschaftlicher Anleihen beziehen; d) Hausierer, wenn sie nicht unter die Bestimmungen des Art. 69 der Verfassung RSFSR. fallen; e) Familienglieder von Personen, denen das Wahlrecht nach Art. 69 der Verfassung der RSFSR. entzogen ist, wenn sie nicht materiell von diesen Personen abhängen [2]).

Wendet man die marxistische Terminologie an, so hat diese Instruktion einen offensichtlich „kleinbourgeoisen" Charakter. Politisch rechtsunfähig bleibt danach in der Sowjetrepublik nur die große und zum Teil die mittlere Bourgeoisie.

Direkte Wahlen gibt es in Sowjetrußland nur bei den Wahlen zu den Dorf- und Stadtsowjets. Die Sowjetorgane werden, von verschiedenen Kongressen an bis hinauf zu verschiedenen Exekutivausschüssen und Präsidien, auf Grund vielfach abgestufter Abstimmung gewählt, an der Sowjetdeputierte bzw. von diesen gewählte Personen teilnehmen. Wir werden weiter unten sehen, daß diese Wahlen meistens in sehr kleinen Wahlkörpern stattfinden, die manchmal aus erst einigen Dutzend Wählern bestehen. Es versteht sich von selbst, daß das Wahlverfahren in solchen Kollegien mit dem Wahlverfahren in den Ländern mit demokratisch

1) UGS. 1925, Nr. 6, Art. 54; GS. 1924, Nr. 71, Art. 695.
2) Isw. 1925, Nr. 235.



organisierter Volksvertretung nicht die geringste Aehnlichkeit aufweist: es fehlen hier namentlich die Wahlagitation, der Kampf der politischen Parteien, kurzum das, was man als „Wahlkampagne" bezeichnet. Dergestalt wickeln sich nur die Wahlen zu den Stadt- und Dorfsowjets in einer mehr oder weniger normalen Weise ab, aber auch hier beruht das sowjetistische Wahlverfahren auf ganz eigenartigen, der europäischen Praxis völlig fremden Grundsätzen.

Die Wahlen zu den Dorf- und Stadtsowjets finden nach der Sowjetpraxis in Wahlversammlungen statt, die von den Wahlkommissionen bzw. von deren Delegierten einberufen werden; dabei werden die Wähler laut der Instruktion vom Jahre 1924 von der bevorstehenden Wahlversammlung spätestens 13 Stunden vor deren Eröffnung in Kenntnis gesetzt. Die vom Präsidium des Unionszentralexekutivausschusses ausgegebene Instruktion vom 16. Januar 1925 verlängert diese Frist bis zu 5 Tagen. Die Sowjetpraxis stellt folglich nicht einen im voraus bestimmten Wahltag fest, auf den die Wähler sich vorbereiten könnten, vielmehr kann ihnen dieser Tag verhältnismäßig sehr überraschend kommen. Es hat sich in Sowjetrußland die Praxis eingebürgert, daß die Wahlen zu den Sowjets gewöhnlich im Herbst (im Oktober) beginnen, zunächst langsam und träge verlaufen und sich dann den ganzen Oktober und November hinziehen, um endlich im Dezember ein ziemlich intensives Ende zu nehmen. Bis Januar sind die Wahlen zu den Sowjets beendet. Das Wahlverfahren auf dem Lande läuft also praktisch darauf hinaus, daß einmal im Laufe der drei Herbstmonate in einem Dorfe die Anweisung anlangt, nach 13 Stunden bzw. 5 Tagen zur Wahlversammlung zu gehen. Wann diese Anweisung kommen wird, weiß niemand im voraus. Es ist kein Wunder, wenn die Bevölkerung die Frage sehr oft in sehr einfacher Weise löst: es ist besser, den Wahlen überhaupt fernzubleiben. Doch wollen wir annehmen, daß der Bauer zu den Wahlen trotzdem gegangen ist. Was stellen nun die „Wahlversammlungen" bei den Wahlen zu den Dorfsowjets dar? Die Wahlversammlung wird eröffnet von der örtlichen Wahlkommission bzw. von deren Delegiertem. Nicht überflüssig ist es, zu erwähnen, daß diese Wahlkommissionen in ländlichen Distrikten aus einem von der Wolostwahlkommission ernannten Vorsitzenden, einem Vertreter der Dorfsowjets und einem auf der allgemeinen Dorfversammlung gewählten Vertreter der Lokalbevölkerung gebildet werden. Die Wahlversammlung wählt dann ihr Präsidium aus 3 Personen unter Vorsitz des Delegierten der Wahlkommission. Nach der Eröffnung der Wahlversammlung ist der Vorsitzende (d. h. der Delegierte der Wahlkommission) verpflichtet, die Anwesenden mit der Wahlordnung bekanntzumachen, die Zahl der wahlberechtigten Personen sowie die der anwesenden Wähler mitzuteilen und die Kandidatenlisten sowie die Namen der einzelnen vor der Wahlversammlung bzw. im Laufe derselben vorgeschlagenen Kandidaten vorzulesen, unter Mitteilung, von wem die betreffenden Listen eingereicht wurden. Es hat sich die Praxis eingebürgert, daß, abgesehen von diesen formellen Amtshandlungen, der Lokalsowjet nach der Eröffnung der Wahlversammlung den Wählern einen Rechenschaftsbericht über seine Tätigkeit ablegt. Dann folgt ein Vortrag der Vertreter der örtlichen kommunistischen „Zellen" und sehr häufig auch offizieller Persönlichkeiten aus der Wolost oder der Kreisstadt über die aktuelle politische Lage und die Aufgaben der Sowjetregierung. Die in der Sowjetpresse mitgeteilten Angaben lehren, daß die Anmeldung der Kandidatenlisten und deren spätere Beratung nicht immer

dramatischer Momente entbehren. Die kommunistischen Korrespondenzen berichten über die von den örtlichen kommunistischen Gruppen gemachten Anstrengungen, um ihren Kandidaten zum Siege zu verhelfen. Diesen tritt die Dorfbourgeoisie, die sog. „Kulaken", d. h. wohlhabende Bauern, entgegen. Es kommt der Zeitpunkt der Stimmabgabe, die entweder nach Listen oder nach einem einzelnen Kandidaten erfolgt. Die Sowjetgesetzgebung kannte bis jetzt prinzipiell nur die öffentliche Abstimmung. Die neueste Verfassung der RSFSR. weicht von diesem Grundsatz ab und übergeht die Frage über die Abstimmungsweise mit Stillschweigen. Die alten Wahlinstruktionen stellten die Regel auf, daß die Abstimmungsweise ob geheim oder offen — von den Gubernialwahlkommissionen bestimmt wird, die Praxis hielt bisher jedoch an der offenen Stimmabgabe fest. Die neueste Wahlinstruktion betont, daß bei den Wahlen zu den Sowjets die Abstimmung öffentlich erfolgt. Als gewählte Sowjetsmitglieder gelten Personen, die eine einfache Mehrheit erhalten haben. War die Abstimmung nach Listen erfolgt, so gelten diejenigen Listen als gewählt, die eine einfache Stimmenmehrheit erhalten haben.

Vergleicht man die Texte der einzelnen Wahlinstruktionen miteinander, so nimmt man wahr, daß die Sowjetregierung sich allmählich angelegen sein läßt, ihr Interesse an der richtigen Abwicklung des Wahlverfahrens hervorzuheben. Die Instruktion vom 15. Januar 1925 unterscheidet sich von den vorhergehenden dadurch, daß ihr Artikel eingefügt sind, die den Wahlkommissionen das Recht nehmen, eigene Kandidaten aufzustellen (Art. 29, Anm.). In der erwähnten Instruktion wird ebenfalls ausführlich das Beschwerdeverfahren gegen die bei den Wahlen zugelassenen Unregelmäßigkeiten geregelt. Derartige Beschwerden werden innerhalb acht Tagen bei der Wahlkommission eingereicht; diese ist verpflichtet, sie innerhalb 24 Stunden an die ihr übergeordnete Wahlkommission (z. B. eine Dorfkommission an eine Wolostkommission) weiterzuleiten. Die übergeordnete Kommission ist verpflichtet, die Beschwerde innerhalb dreier Tage zu prüfen. Die neueste Wahlinstruktion (Oktober 1925) wiederholt die grundlegenden Bestimmungen der alten; sie schreibt im besonderen den Wahlkommissionen vor, über die Gesetzlichkeit der Wahlen zu wachen sowie darüber, daß die Wähler keinem Drucke seitens der Verwaltungsorgane ausgesetzt werden. Sie stellt die allgemeine Regel auf, daß „jeder Wähler sein Wahlrecht zu den Sowjets nur ein einziges Mal ausübt" (Art. 33). Besitzt eine Person auf Grund ihrer Arbeit oder ihres Berufes das Wahlrecht an verschiedenen Anstalten bzw. an verschiedenen Orten, so steht ihr die Wahl des Abstimmungsortes zu. Mit einem Worte beginnt die Sowjetregierung in das Wahlverfahren Formalitäten einzuführen, deren Innehaltung früher einfach als „bourgeoises Vorurteil" abgetan wurde.

Auf ungefähr dieselbe Weise finden auch die Wahlen zu den Stadtsowjets statt. Der Unterschied besteht darin, daß in diesem Falle die Wahlversammlungen meistens mit den Versammlungen der gewerkschaftlichen Bürgerversammlungen zusammenfallen. Im heutigen Rußland ist die Eintragung in einen gewerkschaftlichen Verband beinahe obligatorisch; Personen, die außerhalb dieser Verbände stehen, sind eine ganze Reihe von Rechten bzw. Vorrechten entzogen, z. B. hinsichtlich des Bezuges von Nahrungsmitteln, Waren usw. Zugleich befinden sich die gewerkschaftlichen Verbände unter strenger Aufsicht der Kommunistischen Partei. Und wenn die Wahlinstruktion vom 16. Januar 1925 (wie auch die neueste Instruktion)

besagt: „In den Städten, Ansiedlungen städtischer Art bzw. Fabriks- und Werkarbeiterkolonien werden die Wahlversammlungen nach Produktions- bzw. Berufseinheiten (Unternehmungen, Anstalten und Gewerkschaften) einberufen", so heißt dies in der Praxis, daß die Wahlen in offiziellen bzw. halboffiziellen Abteilungen der Kommunistischen Partei oder in Versammlungen der den Kommunisten unmittelbar unterstehenden Staatsbeamten stattfinden. Für Bürger, die außerhalb der Unternehmungen stehen oder die nicht Mitglieder gewerkschaftlicher Verbände sind (Hausarbeiter, Hausfrauen, Droschkenkutscher usw.), werden auch rayonweise Wahlversammlungen gestattet (Art. 25 der Instruktion); doch zeigt die Praxis, daß die Organisation solcher Versammlungen sehr wenig geregelt ist und daß die meisten städtischen Abgeordneten von den Gewerkschaften gewählt werden.

Das Rätsel des politischen Systems der Sowjets besteht darin, daß bei dem praktisch allgemeinen Wahlrecht die tatsächliche Stimmenmehrheit auf den Bauernstand entfällt, der aber faktisch nicht kommunistisch ist. Es gab in Großrußland im Jahre 1923 ca. 80000 Dorfsowjets; im Jahre 1925, nach der erfolgten Rayonierung und Zusammenlegung derselben, zählte man deren 50—55000 mit ca. 500000 Mitgliedern. Dieser halben Million ländlicher Deputierter steht eine weit niedrigere Zahl der Mitglieder der städtischen Sowjets gegenüber; aus diesem Verhältnis ergibt sich, daß bei richtiger Abwicklung des Wahlverfahrens auf weiteren Wahlstufen sämtliche höhere Körperschaften nicht kommunistisch sein und vorwiegend aus Bauern bestehen sollten. Ein Bauernrußland, das ist die Logik des sowjetistischen Wahlsystems; ein kommunistisches Rußland, das ist seine der Logik zuwiderlaufende Wirklichkeit. Die Verwandlung des Bauern- in das kommunistische Rußland erfolgt stufenweise in verschiedenen Stadien des sowjetistischen Wahlverfahrens. Die betreffenden Ziffern sind mehr oder minder bekannt: die 90% nichtkommunistischer Bauernstimmen sinken auf den Kreissowjetversammlungen auf 45%, auf den Gubernialversammlungen auf 20% und auf der Allrussischen oder Unionsversammlung auf 5% herab. Diese Erscheinung ist nicht allein durch den Druck der Kommunistischen Partei zu erklären. Ein tieferer Grund davon liegt in der Unfähigkeit des russischen Bauerntums, irgendeine eigene russische Regierung zu bilden und auch darin, daß im heutigen Rußland absolut keine anderen politischen Machtfaktoren vorhanden sind, für die das Bauernrußland seine Stimmen abgeben würde. Bei solcher Sachlage ist man wohl oder übel genötigt, mit dem Kommunismus fürlieb zu nehmen. Die politische Taktik der Kommunistischen Partei besteht nicht so sehr darin, die Bauernstimmen zu verfälschen, wie in der Vernichtung sämtlicher anderer Machtfaktoren, aus welchen den Kommunisten eine Konkurrenz erwachsen könnte. Bis heutzutage ist dieser Kampf mit ziemlichem Erfolg geführt worden und verlief der Prozeß der Verwandlung der 90% Bauernstimmen (auf der unteren Stufe) in 90% kommunistische Stimmen (auf der oberen Stufe) ziemlich schmerzlos. Wenn auch bei den Wahlen zu den Dorfsowjets manchmal ein, wie wir gesagt haben, dramatische Formen annehmender Kampf zu verzeichnen gewesen ist, so wickelt sich dagegen das Wahlverfahren auf den folgenden Stufen völlig reibungslos ab. Die Abgeordneten übergeben schweigend ihre Stellungen den Kommunisten. Dafür gibt es in den offiziellen Sowjetberichten eine besondere lakonische Formel: „Auf der Versammlung soundso wurde die kommunistische Liste ohne irgendwelchen Widerspruch angenommen." Es verhält sich da-

mit aber wie folgt: die Bauernabgeordneten bzw. deren Wolostvertreter kommen zur Wahlversammlung nach der Kreisstadt, die gewählten Kreisbehörden legen ihnen Rechenschaft ab, zugereiste bzw. örtliche Kommunisten tragen über die augenblickliche politische Lage usw. vor und es wird eine kommunistische Liste vorgeschlagen, die dann durch Händeerheben angenommen wird. Auf diese Weise werden gewählt die Mitglieder der Gubernial- und Republikkongresse, der republikanischen Kongresse und ebenso die Exekutivausschüsse, ja auch die Unionsregierung — das Präsidium des Unionszentralexekutivausschusses und der Unionsrat der Volkskommissare.

Schließlich ist zu bemerken, daß das Sowjetwahlsystem ein typisches Mehrheitssystem ist: es wählt überall die Mehrheit; die Interessen der Minderheit werden nirgends vertreten. Doch entspricht dies, streng genommen, den politischen Verhältnissen, die sich in Rußland ausgebildet haben. Bei der gegebenen, durch die Diktatur der Kommunistischen Partei gekennzeichneten Lage, würde die Einführung des Proportionalitätsprinzips einem völligen Verzicht auf die Diktatur gleichkommen. Denn in der Minderheit befindet sich eben die kommunistische Partei und würde sie sich auf den Standpunkt des Proportionalitätsprinzips stellen, so müßte sie die Macht den Bauern übergeben und sich mit dem geringen Stimmenprozent begnügen, das in Sowjetrußland auf eine Million Kommunisten — bei einer Gesamtbevölkerung von 150 Millionen — entfällt.

§ 5. Die Organe des Sowjetstaates.

Die Sowjetjuristen weisen oft darauf hin, daß man die Sowjetrepublik nicht von oben, sondern von unten an studieren müsse, indem man nämlich mit den Lokalbehörden beginnen und dann allmählich zu den zentralen und höchsten Organen hinaufsteigen soll. Diesem Hinweis liegt unzweifelhaft ein Wahrheitskern zugrunde, da der Sowjetstaat, wenigstens der Idee nach, zwischen der Lokalverwaltung und den höchsten Regierungsorganen die innigste Verbindung schafft. Wir wollen gerade diesen Weg einschlagen und das Sowjetsystem von unten, namentlich von den Sowjets an, zu beschreiben versuchen.

Wählt man den genannten Weg, so stellt sich das System der Sowjetorgane folgendermaßen dar: 1. die Sowjets, als politische Stammelemente der Sowjetrepublik, die sich gliedern in a) die Dorfsowjets und b) die Sowjets der Städte, Ansiedlungen städtischer Art, Fabrikarbeiterkolonien usw., und 2. die Sowjetorgane, die ihrerseits zerfallen in

- A. Lokalorgane
  1. Wolostsowjetkongresse und deren Exekutivausschüsse
  2. Kreissowjetkongresse und deren Exekutivausschüsse
  3. Gubernialsowjetkongresse und deren Exekutivausschüsse
- B. Zentralorgane
  - a) der föderativen und autonomen Teile der Union
    1. Die Sowjetkongresse
    2. Die Zentralexekutivausschüsse und deren Präsidien
    3. Die Räte der Volkskommissare
  - b) der USSR.
    1. Die Sowjetkongresse
    2. Der Zentralexekutivausschuß mit seinen zwei Kammern (Unions- und Nationalitätensowjet)
    3. Das Präsidium des Zentralexekutivausschusses
    4. Der Rat der Volkskommissare.

Während der ganzen Dauer des Sowjetstaates hat dieses System keine wesentlichen Aenderungen erfahren. In dieser Beziehung weicht die russische Revolution stark ab von der französischen mit deren ständiger Suche nach neuen Formen und deren zahlreichen sich ständig ändernden Verfassungen. Die russische Revolution hat eine starre Verfassungsschablone, ein steifes Schema geschaffen, das bis heutzutage nur in einigen Details, nicht aber in seinem Wesen einige Aenderungen erfahren hat. Der russische revolutionäre Geist dürfte sich wohl noch schematischer als der französische erwiesen haben.

§ 6. Die Dorfsowjets.

Betrachtet man das geschriebene Recht der Sowjetrepublik, so bekommt man den Eindruck eines Staates mit einem außerordentlich hoch entwickelten System der Lokalverwaltung. In jedem größeren Dorf oder wenigstens in je einer Gruppe von Dörfern gibt es ein gewähltes Staatsorgan, das sogar als Träger der gesamten Staatsgewalt auf dem Territorium der betreffenden Dörfer bezeichnet wird. Aus diesem Organ gehen die höheren Staatsorgane hervor, bis zu den höchsten Regierungsbehörden der Sowjetrepublik. So stellt sich der ideelle, nicht aber der wirkliche Sowjetstaat dar. Bis in die allerletzte Zeit hinein fristeten die Dorfsowjets auf dem ganzen Territorium der Union ein bloß nominelles Dasein und gab es im Lande, streng genommen, gar keine Elemente einer wirklichen Lokalverwaltung. Diese unsere Behauptung beruht auf den Angaben einer im Auftrage der Russischen Kommunistischen Partei im Jahre 1923 in einer Reihe von Gubernien der Ukraine und Weißrußlands, sowie in einigen autonomen Republiken und Gebieten durchgeführten, sehr eingehenden und sorgfältigen Enquete [1]). Dieselbe führte, was die Dorfsowjets betrifft, zu folgenden Ergebnissen: Die Dorfsowjets bestehen in außerordentlich häufigen Fällen nur aus dem Vorsitzenden. Bestenfalls zählen sie 2 bis 3 Mitglieder, ziemlich selten mehr, bis höchstens 10. Gewöhnlich verkörpert sich also der Dorfsowjet in einer einzigen, an den ehemaligen Starosta (Dorfschulzen) erinnernden Person. In außerordentlich häufigen Fällen ist die von der Dorfselbstverwaltung in ihrem Kompetenzbereiche entfaltete Tätigkeit gleich Null, oder was verhältnismäßig seltener der Fall ist, ist sie ungenügend, schwach und trägt einen zufälligen Charakter. Nach dem Zeugnis einer anderen offiziellen Sowjetquelle [2]) beschränkt sich die Tätigkeit der Dorfsowjets bis jetzt (bis 1925) auf die Arbeit von einigen wenigen Personen: es arbeitete in den Dorfsowjets nicht selten nur der Vorsitzende, an einigen wenigen Orten half ihm noch der Sekretär. Die Bevölkerung nahm dagegen an der Arbeit der Dorfsowjets gar keinen Anteil. Die Dorfsowjets arbeiteten auf diese Weise „nicht mit der Bevölkerung, sondern für die Bevölkerung" [3]). Ihre Arbeit war eine „offizielle", dekorative [4]). Zur Charakteristik der Stellungnahme der Bevölkerung gegenüber den Dorfsowjets zitiert die gesamte Sowjetquelle die folgenden Aussagen eines Bauern: „Ich besuche nicht die Versammlungen. Was hätte ich denn auch davon? Man geht hin und man wird nicht klüger. Lauter Streit und Zureden . . ." [5]). Diese passive Stellungnahme

---

1) Čuckajev und Běloborodov, Die Exekutivausschüsse in Wolost und die Dorfsowjets, Moskau, 1924 (russ.).
2) VS. 1925, Nr. 16. 3) VS. 1925, Nr. 1, S. 16. 4) Ibid. 5) Ibid. S. 18.

der Bevölkerung gegenüber den Dorfsowjets fand ihren faktischen Ausdruck in der außerordentlich schwachen Beteiligung an den betreffenden Wahlen. Und doch zeugen diese Wahlen, wie sie im Laufe sämtlicher verflossenen Jahre ausgefallen sind, daß der Bauer dem Kommunismus keine Sympathie entgegenbringt. Was die soziale Lage der Mitglieder der Dorfsowjets betrifft, so gehörten sie fast ausschließlich (im Durchschnitt über 90%) dem Bauernstande an und gab es unter ihnen bis zum Jahre 1925 über 90% Parteilose. Es ergibt sich also folgendes Bild: der Bauer, dem das Sowjetsystem eine vollständige Freiheit der Lokalverwaltung zu verleihen deklariert, verzichtet auf diese Freiheit und vertraut die Leitung der Dorfangelegenheiten einzelnen Berufsgenossen an, die nicht Mitglieder der Kommunistischen Partei sind. Und dies ist eine sich immer und immer wiederholende Erscheinung. So zeigt sich das wahre Gesicht des heutigen Rußland: der Kommunismus im Zentrum, der Antikommunismus an der Peripherie. Die regierende Partei mußte wohl den Ernst, ja sogar das Bedrohliche dieser Sachlage einsehen. Seit 1924 steht das Dorf im Mittelpunkt des Interesses. „Den Blick dem Dorfe zu" ist die Grundlosung der Sowjetpolitik vom Jahre 1924. „Die Fragen des Dorfaufbaues", heißt es in einer offiziellen, der Untersuchung des Zustandes der Lokalverwaltung gewidmeten Sowjetveröffentlichung, „müssen ein Gegenstand gründlichen Studiums und ständiger Einwirkung werden nicht nur seitens der Organe der Sowjetregierung, sondern auch seitens der großen Organisatorin der USSR. der Russischen Kommunistischen Partei" [1]).

Es entstand auf diese Weise die Frage nach einer Reformierung der ländlichen Lokalverwaltung, eine Frage, die im Laufe des Jahres 1924 in der Sowjetpresse, an offiziellen Stellen sowie auf speziell zu diesem Zwecke einberufenen Versammlungen eifrig diskutiert wird. Beim Studium des in Aussicht genommenen Programms dieser Reform entdeckt man darin zwei verschiedene Schichten: 1. die der bolschewistischen Politik eigenen demokratischen Tendenzen, die aber meistens nur deklarativen Charakter haben. Nach den Erklärungen der Vertreter der öffentlichen Meinung der Sowjets soll die neue Reform anstreben „die gesamte arbeitende Landbevölkerung zum Sowjetaufbau heranzuziehen und die ungeheure Schöpfungskraft des Volkes zur Entfaltung zu bringen" [2]). Die neue Dorfverwaltung soll dem Bauern zeigen, daß im Gegensatz zum zaristischen System die Bauern und Arbeiter jetzt faktische Herren im Staate sind. Bei dem Klassenstandpunkte aber, auf dem die Sowjetregierung steht, entsteht sogleich die Frage: was ist denn unter dem wirklich arbeitenden Volke zu verstehen? Gehört dazu auch ein wohlhabender Bauer? oder ein eben Bemittelter? oder aber ist darunter ausschließlich das Dorfproletariat zu verstehen? Je nachdem diese Frage in diesem oder jenem Sinne gelöst wird, spaltet sich die in Rußland regierende Partei in Fraktionen, deren gegenseitiges Verhältnis manchmal ziemlich gespannt ist. Die extremen Elemente wollen sich auf das Dorfproletariat stützen, die gemäßigten setzen auf die Dorfbourgeoisie ein. Ende 1925 gewann in dieser Frage die gemäßigte Strömung die Oberhand und dieser Umstand fand einen Ausdruck in der Wahlinstruktion vom Jahre 1925, die der Kleinbourgeoisie das Wahlrecht verlieh. 2. Die Idee von einer Diktatur. Von diesem Standpunkte aus wäre es verfehlt, die Heranziehung der

1) Čuckajev und Běloborodov, L. c., Schluß.
2) VS. 1925, Nr. 9, S. 7.



breiten Volksmassen zum Sowjetaufbau im Sinne des „bourgeoisen" englisch-amerikanischen Systems der Lokalverwaltung deuten zu wollen" [1]). Nach der Ansicht der Sowjetpolitiker ist das System der Sowjetverwaltung den „bourgeoisen" Gelehrten schier unverständlich. Das Sowjetsystem sei berufen, Zustände zu schaffen, von denen die Anhänger der traditionellen englischen Selbstverwaltung nicht einmal geträumt haben. Ein „bourgeoiser" Gelehrter, der sich vor der Notwendigkeit sieht, das Wesen dieses neuen Systems nach Maß seiner Kräfte zu ergründen, entdeckt darin doch etwas, was ganz einfach und sehr wenig rätselhaft ist. Die Lokalverwaltung der Sowjets läuft, wie ein Mitglied des Allrussischen Zentralexekutivausschusses bei der Beratung des entsprechenden Entwurfs bemerkte, auf den Versuch hinaus, auf dem Lande eine von der kommunistischen Partei geleitete Sowjetanhängerschaft zu schaffen. „Wer wird sich an die Spitze der auf dem Lande wachsenden sowjetistischen Gesellschaft stellen, ob wir oder unsere Gegner? Die Frage, die wir hier erörtern, ist also nicht die Frage einer Abänderung dieses oder jenes Reglements, sondern es ist eine politische Frage" [2]). Von diesem Standpunkte aus hat die Organisation der Sowjetlokalverwaltung mit den Problemen der Selbstverwaltung eigentlich gar nichts zu tun. Es handelt sich nicht um eine Selbstverwaltung, sondern um die Erziehung eines gewissen Teils des Bauerntums im Geiste der kommunistischen Lehre. Die Aufgabe der sowjetistischen Lokalverwaltung ist eher eine gut organisierte kommunistische Aufsicht über die Bevölkerung. Dies war der von der kommunistischen Partei aus der oben erwähnten Enquete über die Tätigkeit der Dorfsowjets gezogene Schluß. Die russische kommunistische Partei erkannte für notwendig „die möglichst rasche Schaffung einer wirklichen Aufsicht der Verwaltungsorgane über die Tätigkeit der Dorfsowjets"; dabei „soll sich diese Aufsicht nicht nur auf die allgemeine Recht- und Zweckmäßigkeit der Arbeit der betreffenden Lokalorgane erstrecken, sondern sie soll auch in der Uebermittlung von direkten Instruktionen höherer Sowjetorgane bestehen. In derselben Richtung soll ebenfalls die politische Leitung des unteren Sowjetapparates auf dem Lande stattfinden, wo die überwältigende Mehrheit der Bevölkerung parteilos ist" [3]).

Unter dem Einfluß der beiden geschilderten Tendenzen wurde das neue umgearbeitete Reglement über die Dorfsowjets verfaßt, das in der zweiten Session des Allrussischen Zentralexekutivausschusses im Oktober 1924 abgenommen wurde. Schon bei oberflächlichem Studium dieses Reglements fällt der Widerspruch der beiden ihm zugrunde liegenden Grundsätze auf, ein Widerspruch, der auch die Aufmerksamkeit der Sowjetjuristen zu wiederholten Malen auf sich gelenkt hat. So enthält das Reglement von 1924 vor allem eine ganze Reihe von Artikeln, aus denen man schließen müßte, die höchste Gewalt im Dorfe stände der allgemeinen Bürgerversammlung zu [4]). Von diesem Gesichtspunkte aus stellt sich der Dorfsowjet einfach als das Vollzugsorgan der allgemeinen Versammlung dar. „Der Dorfsowjet beruft die allgemeine Bürgerversammlung ein" (§ 4 a). „Er führt aus alle gesetzlichen Beschlüsse der Bürger" (§ 4 d), „er leitet gegebenenfalls weiter

---

1) Ignatjev, Sowjetvolost, 1925 (russ.), S. 79.
2) Isw. 1924, Nr. 231.
3) Čuckajev und Běloborodov, L. c., S. 216.
4) Isw. 1924, Nr. 265. Vgl. ebenso VS. 1924, Nr. 17—18, S. 23.

an höhere Instanzen alle Beschlüsse der allgemeinen Bürgerversammlung, sowie die Wünsche und Bittgesuche der Bürger“ (§ 4 e); „er legt den Bürgern Rechenschaft ab über seine Tätigkeit und über die Ausführung der ihm erteilten Aufträge“ (§ 4 f). Beim Studium dieser Normen könnte man sich vorstellen, daß der Dorfsowjet ein dem Exekutivrat in der schweizerischen Landesgemeinde ähnliches Organ ist und daß das politische Regime der Sowjets letzten Endes auf politischen Grundsätzen beruht, die sich an die J. J. Rousseausche Lehre von der Volkssouveränität eng anschließen. Dies ist aber nur eine Seite der Sache. Neben den obenerwähnten Normen enthält das Reglement vom Jahre 1924, und zwar mit einer nicht mißzuverstehenden Deutlichkeit, noch andere, diametral entgegengesetzte, auf dem Prinzip der Diktatur fußende Normen. Der Dorfsowjet ist berufen, „die ungenügende Aufklärung, die Unbildung, die Krankheiten sowie andere Uebel des Dorflebens zu bekämpfen“ (Einführungsartikel); er „berät und bearbeitet alle das Leben und die Wirtschaft auf dem Lande betreffenden Fragen“ (Art. 1); er „beschützt die Rechte der auf dem Lande lebenden Bauern und Bäuerinnen, der landwirtschaftlichen und sonstigen Arbeiter und Arbeiterinnen“ (§ 2 a); er „sorgt für die Besserung der kulturellen und wirtschaftlichen Verhältnisse der gesamten arbeitenden Landbevölkerung“ (§ 2 b); er „führt einen rücksichtslosen Kampf gegen die Unwissenheit und Unbildung, die Roheit, die Unterschlagung staatlicher Gelder, die Bestechung, den Wucher und die wucherischen Rechtsgeschäfte sowie gegen andere Uebertretungen des Gesetzes“ (§ 2 d). In allen diesen Eigenschaften fungiert der Dorfsowjet nicht lediglich als Vollzugsorgan, sondern als Erzieher und Lehrer. Es ist nicht die Bevölkerung, die der Tätigkeit des Dorfsowjets die Richtung gibt, sondern der Sowjet „ergreift Maßnahmen zur Heranziehung der gesamten arbeitenden Bevölkerung zum Aufbau des lokalen Lebens“ (§ 3). Der Dorfsowjet „verkündigt und erläutert die Gesetze der Arbeiter- und Bauernregierung sowie die Verfügungen der zentralen und lokalen Regierungsorgane“ (§ 4 b), er „erteilt verschiedene Aufträge an einzelne Bürger bzw. Bürgergruppen“ (§ 4 c) usw. Dies sind die beiden einander entgegengesetzten Tendenzen des sowjetistischen Systems der Lokalverwaltung, und man muß feststellen, daß die autokratische und diktatorische Tendenz über die demokratische die Oberhand behält. Der Dorfsowjet ist in erster Linie ein Verwaltungs- und Polizeiorgan. Ihm liegt ob die Pflicht „der Verwaltung sowie des Schutzes der revolutionären Ordnung“ (§ 7). Er bekämpft das Verbrechertum“ (Brandstiftung, Pferdediebstahl, unerlaubtes Holzfällen, Fahnenflucht, Strolcherei sowie andere Vergehen); er „ergreift bei Feststellung von Verbrechen alle notwendigen Maßnahmen bis zur Verhaftung der Schuldigen“; er „wacht über die richtige Erfüllung der gesetzlichen Vorschriften über die Trennung der Kirche vom Staate und der Schule von der Kirche“; er „führt die Aufsicht über die Gesellschaften, Versammlungen und Schauspiele“; er „zeigt dem Wolostexekutivausschuß die ihm bekannt gewordenen Fälle von wucherischen Rechtsgeschäften an, damit diese in vorschriftsmäßiger Weise aufgehoben und die Schuldigen zur Verantwortung gezogen werden können“; er „zieht die Bevölkerung zur Bekämpfung der Folgen von Elementarkatastrophen heran“; er „schützt im Auftrage der übergeordneten Staatsorgane die Eisenbahnlinien, die Post-, Telegraph-, Telephon- und Elektrizitätsleitungsnetze“; er „sorgt für die Herstellung von Postverbindungen“; er „verhängt mit Genehmigung des Wolostexekutiv-

ausschusses administrative Strafen"; er „leistet Beistand allen beamteten Personen" usw. (§ 7). Bei der Durchführung sämtlicher obengenannter Maßnahmen der Verwaltung und des Schutzes der revolutionären Ordnung hat der Dorfsowjet das Recht von, der Bevölkerung bzw. von der Miliz durch die Vermittlung des Wolostexekutivausschusses bzw. des Chefs der Wolostmiliz Beistand zu verlangen" (§ 7). Mit anderen Worten: der Dorfsowjet ist das unterste Organ jener Verwaltungs- und Polizeigewalt, die, wie wir des weiteren sehen werden, sich allmählich in den Wolost-, Kreis- und Gubernialexekutivausschüssen konzentriert (vgl. unten). Wenn er auch ein Vollzugsorgan ist, so führt er doch nicht den Willen der allgemeinen Bürgerversammlung aus, sondern den der übergeordneten lokalen Sowjetorgane (§ 6).

Außer den Polizeifunktionen liegen dem Dorfsowjet noch andere Verwaltungs-, Wirtschafts-, Finanz- sowie kulturelle bzw. Bildungsfunktionen usw. ob. Wir nennen davon die wichtigsten: a) der Dorfsowjet stellt Personenstandsurkunden aus und besorgt die Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit (Beglaubigung von Unterschriften, Verträgen usw.; Wahl von Vormündern und Pflegern) (§ 7); b) komplizierte Pflichten hat der Dorfsowjet auf dem Gebiete der Bodenkultur, der Wirtschaft und des Handels. Der Dorfsowjet hat nämlich zur Organisation und Entwicklung der Kollektivwirtschaft beizutragen sowie für die Einführung verschiedener verbesserter Methoden der Landwirtschaft zu sorgen. Seiner Kompetenz werden weiter zugerechnet das Veterinär-, Forst-, Agronomie- und Feuerwehrwesen im Dorfe. Er wacht über die vorschriftsmäßige Ausübung des Handels, über den guten Zustand der Straßen, Brücken usw. Er „nimmt teil" (sic!) an der Prüfung einzelner Agrarstreitigkeiten zwischen den Bürgern, er registriert die Pachtverträge und wacht darüber, daß die zu schließenden Verträge den geltenden Gesetzen entsprechen. Mit anderen Worten: der Dorfsowjet ist der mit der Durchführung und dem Schutze der Agrar- und Wirtschaftssozialisierung im Dorfe betraut (§ 8); c) auf dem Finanzgebiete stellt der Dorfsowjet in der Hauptsache ein Steueraufsichtsorgan dar. Das Budget des Dorfsowjets ist ein Teil des Wolostbudgets. Weder die allgemeine Bürgerversammlung noch der Dorfsowjet haben das Recht, die Höhe der Steuern sowie die Art und Weise der Eintreibung zu bestimmen. Es bleibt also dem Dorfsowjet, Maßnahmen zur Eintreibung der einheitlichen landwirtschaftlichen Steuer zu ergreifen, Steuerhinterziehungen entgegenzutreten, über die Einräumung von steuerlichen Vergünstigungen zu wachen, Geldstrafen wegen Nichterfüllung steuerlicher Vorschriften einzutreiben, bei der Erhebung sämtlicher anderer Steuern Beistand zu leisten usw.; d) auf dem Gebiete des Militärwesens ist der Dorfsowjet verpflichtet, eine Liste aller militärpflichtigen Bürger sowie des Bestandes an Pferden, Wagen, Geschirr usw. zu führen, für die Einquartierung vorbeirückender Truppen zu sorgen usw.; e) auf dem Gebiete der Arbeit wacht der Dorfsowjet über die Erfüllung der geltenden Gesetzesvorschriften; f) auf dem kulturellen und Bildungsgebiete trifft der Dorfsowjet Maßnahmen zur Förderung des Schulwesens; er bekämpft das Analphabetentum, unterstützt die Korrespondenten der Sowjetzeitungen, sorgt für den Schutz der Mutterschaft usw. Endlich auf dem Gebiete der Sozialversicherung ist der Sowjet verpflichtet, den Hilfsvereinen der Bauern Unterstützung zu gewähren, den Invaliden bzw. den Familien der Rotarmisten Hilfe zu leisten usw.

Wir betrachten zum Schluß das Verfahren bei den Wahlen zu den Dorfsowjets, wie es durch das Reglement vom Jahre 1924 bestimmt wird. Die Dorfsowjets werden gewöhnlich in Dörfern mit je mindestens 300 Einwohnern gewählt, wobei auf 100 Einwohner je 1 Abgeordneter kommt; im ganzen werden mindestens 3 und höchstens 100 gewählt. Dörfer mit weniger als 300 Einwohnern wählen mit den umliegenden Ortschaften einen gemeinsamen Dorfsowjet. Liegen die benachbarten Ortschaften mehr als 10 Kilometer entfernt, so können, auf Grund eines besonderen Beschlusses des Gebiets- bzw. Gubernialexekutivausschusses, selbständige Sowjets auch dann gebildet werden, wenn die Einwohnerzahl in den in Frage kommenden Dörfern weniger als 300 beträgt. Die Dorfsowjets werden auf 1 Jahr gewählt; sie treten regelmäßig wenigstens einmal zweiwöchentlich zusammen. Den Sitzungen der Sowjets können mit beratender Stimme beiwohnen Vertreter örtlicher, beruflicher und bürgerlicher Organisationen, Dorfbeamte sowie eine Reihe anderer Persönlichkeiten. Der Dorfsowjet wählt seinen Vorsitzenden, der in den Zeiträumen zwischen den Sitzungen der Sowjets alle praktischen Maßnahmen zur Durchführung der Beschlüsse des Sowjets ergreift. Der Dorfsowjet kann einen Sekretär haben und in Ausnahmefällen, namentlich in besonders großen Ortschaften, einen eigenen Exekutivausschuß bilden.

So verhält es sich mit der Stammzelle, auf der sich das politische Leben des Sowjetstaates aufbaut. Dieses Leben wird, wie wir gesehen haben, durch zwei Tendenzen gekennzeichnet, von denen die eine demokratisch und die andere eine Klassentendenz ist. Diesen beiden Tendenzen werden wir auch in den höheren Stockwerken des sowjetistischen Staatsbaues begegnen; je weiter man jedoch hinaufsteigt, um so mehr tritt das Prinzip des Sowjetdemokratismus vor dem Diktaturprinzip zurück. Doch müssen wir noch, bevor wir zu den folgenden Stockwerken des Sowjetgebäudes übergehen, den anderen Teil seines Grundbaues, namentlich die Stadtsowjets, kennenlernen.

§ 7. Die Stadtsowjets.

Bis zum Jahre 1925 wies der Sowjetstaat die Eigentümlichkeit auf, daß eine wie immer geartete städtische Selbstverwaltung darin vollkommen fehlte. Die alten Stadtverordnetenversammlungen, deren Zusammensetzung unter der provisorischen Regierung erneut und bedeutend demokratisiert wurde, wurden nach der Oktoberrevolution aufgelöst. Doch kann man die Stadtsowjets keinesfalls als Stellvertreter und Nachfolger der ehemaligen Stadtverordnetenversammlungen betrachten. Indessen wollen wir ihre Charakteristik den Sowjetquellen selbst überlassen. „Nach der Oktoberrevolution" lesen wir im offiziellen Organ der Sowjetregierung, „stellten die Stadtsowjets Kampforganisationen der Revolution dar und organisierten die Massen zum Kampfe gegen die Bourgeoisie. Außerdem waren sie natürlich Agitations- und Propagandamittelpunkte ... Damals ... fehlten im Aufbau der Sowjets irgendwelche Wirtschaftsorgane vollständig". Der im Jahre 1921 unternommene Versuch, die Stadtsowjets zu wirtschaftlicher Arbeit heranzuziehen, soll nach dem zitierten Sowjetorgan mißlungen sein. „Der Bürgerkrieg zwang die Sowjets, ihre ganze Aufmerksamkeit der Niederwerfung der Gegenrevolution zu widmen. Die Heranziehung der Stadtsowjets zu wirtschaftlicher Arbeit schien wieder ins Hintertreffen

zu geraten" [1]). Eine Enquete über die Tätigkeit der Stadtsowjets während des verflossenen Zeitraumes (bis zur zweiten Hälfte des Jahres 1925) zeigte, daß „insoweit die Stadtsowjets einer aktiven wirtschaftlichen Tätigkeit fernblieben und fernbleiben mußten, beschäftigten sie sich mit anderen Fragen, und zwar in der Hauptsache mit solchen, die zu den Stadtsowjets in keiner unmittelbaren Beziehung standen, namentlich mit den Fragen der äußeren und der inneren Politik. Es wurden vorwiegend Festversammlungen einberufen. Diskussionen fanden dabei so gut wie gar nicht statt, die Berichte wurden lediglich zur Kenntnis genommen, nicht selten wurde auf der Stelle eine die äußere und innere Politik der Regierung billigende Resolution niedergeschrieben, und damit war die Sache zu Ende" [2]). Wir wollen zur Ergänzung dieses Bildes einige Ziffern anführen. Nach der Sowjetstatistik entfallen 60—70% sämtlicher Sitzungen der Stadtsowjets auf Fest-, und nur 30—40% auf geschäftliche (davon 8—10% auf Organisations-) Sitzungen [3]).

Die geschilderten Verhältnisse in den Stadtsowjets fanden ihren Ausdruck auch in den gesetzgebenden Akten, namentlich im Reglement über die Stadtsowjets vom 26. Januar 1922. Es genügt zu bemerken, daß die Stadtsowjets laut diesem Reglement keine eigenen Exekutivorgane hatten. Als solche fungierten die Verwaltungsorgane der Gubernial- und Kreiskongresse, d. h. die Gubernial- bzw, Kreisexekutivausschüsse (Art. 19 und 20 des alten Reglements). Dies bedeutet, daß die russischen Städte faktisch von den entsprechenden Gubernial- bzw. Kreisbehörden verwaltet wurden. Wie innig die Stadtverwaltung mit der allgemeinen Gubernial- und Kreisverwaltung verschmolzen war, lehrt die Tatsache, daß in den Gubernial- und Exekutivausschüssen keine besonderen Abteilungen für städtische Angelegenheiten gebildet wurden. Städtische Angelegenheiten waren vielmehr mit den Gubernial- bzw. Kreisangelegenheiten verschmolzen. Die Städte hatten nicht einmal ein eigenes Budget [4]).

Es wäre verfehlt, wollte man in allen diesen Tatsachen eine Folge von Unterlassungen und von Sorglosigkeit der Sowjetregierung erblicken. Nein, es war natürlich eine zielbewußte Politik: man fürchtete sich, im Schoße der Stadtverwaltung eine wie immer geartete selbständige öffentliche Meinung oder, was noch schlimmer wäre, irgendeine politische Opposition entstehen zu sehen. Es versteht sich von selbst, daß die Bedingungen dazu in den Städten viel günstiger liegen, als auf dem Lande. Wie sehr die Bevölkerung der russischen Städte auch unterjocht wurde, so behielt sie doch viel größere Fähigkeit zu einer organisierten Opposition, als das Bauerntum. Es schien deswegen vorsichtiger, keinen Boden für eine organisierte städtische Arbeit zu schaffen und die Stadtsowjets lediglich als Festversammlungen beizubehalten, wo im voraus fertiggestellte Resolutionen angenommen werden. Indessen mußte notwendigerweise diese vom Standpunkte der regierenden Partei vielleicht zweckmäßige Politik für die Städte und die städtische Wirtschaft höchst unheilvoll werden. Wir überlassen wieder die Charakteristik der Folgen dieser Politik den Sowjetquellen selbst: „Dies alles führte", sagt die offizielle Zeitschrift der Sowjets, „zu einer tiefgreifenden und schweren Krise der städtischen Wirtschaft. Den Stadtsowjets standen keine Mittel zur Verfügung nicht nur um der wachsenden Krise der städtischen Wirtschaft vorzubeugen, sondern nicht einmal

1) Isw. 1925, Nr. 238. 2) Ibid. 3) VS 1925, Nr. 13.
4) Das Recht Sowjetrußlands, S. 91 ff.

um die erschreckende Verschärfung dieser Krise aufzuhalten“ [1]). Und doch war im Lande die akute Revolutionsperiode bereits vorüber; das Leben nahm in den Städten allmählich normalen Charakter an. Die Wiederherstellung der städtischen Wirtschaft wurde dergestalt zu einer dringenden Tagesaufgabe und die Sowjetgewalt machte einen großen Schritt vorwärts, als sie in der zweiten Hälfte 1925 mit einem neuen Entwurf über die Organisation der Stadtverwaltung hervortrat. Der obengenannte Entwurf wurde in der Session des Zentralexekutivausschusses im Oktober 1925 angenommen und als ein neues Reglement über die Stadtsowjets genehmigt. Nach diesem Reglement stellt sich die neue Stadtverwaltung in Sowjetrußland folgendermaßen dar [2]).

Das neue Reglement erweitert vor allem das territoriale Netz der Stadtverwaltung. Nach dem alten Reglement vom Jahre 1922 durften Stadtsowjets nur in den Städten mit mindestens 10 000 Einwohnern bzw. 2000 Wählern gebildet werden. Laut dem neuen Reglement werden die Stadtsowjets in allen Städten und Arbeiteransiedlungskolonien, ohne Rücksicht auf die Einwohnerzahl, gebildet. Das neue Reglement erhöht ebenfalls die Zahl der Stadtabgeordneten. Früher gab es in den Städten mit 25 000 Einwohnern 25 Abgeordnete, nach dem neuen Reglement erhöht sich diese Zahl bis auf 130; in den Städten mit 50 000 Einwohnern gab es früher höchstens 100 Stadtabgeordnete, jetzt wird es bis 200 geben usw. Das neue Reglement bestimmt, daß in den Städten mit über 50 000 Einwohnern außer dem allgemeinen Stadtrat noch Rayonsowjets gebildet werden können, allenfalls unter Vorbehalt der Genehmigung der höchsten Behörden, namentlich des Allrussischen Zentralexekutivausschusses. Die Hauptneuerung des neuen Reglements besteht jedoch darin, daß die Stadtsowjets eigene Exekutivorgane erhalten. Als solche fungieren die Präsidien der Stadtsowjets bzw. deren Vorsitzende. Die Zahl der Präsidiumsmitglieder beträgt von 7 bis 10 und wird in Moskau und Leningrad durch den Allrussischen Zentralexekutivausschuß besonders bestimmt. Die Stadtsowjets haben also auch nach dem neuen Reglement keine eigenen Exekutivausschüsse, dafür aber werden einige Mitglieder des Präsidiums der Stadtsowjets zu Mitgliedern der Gubernial-, Kreis- usw. Exekutivausschüsse. Die Stadtverwaltung wird auf diese Weise von der entsprechenden Gubernial-, Kreis- usw. Verwaltung nicht vollständig getrennt. Im Rahmen der die Gubernie bzw. den Kreis verwaltenden Abteilungen des Exekutivausschusses werden besondere Sektionen für städtische Angelegenheiten gebildet, mit getrennter Geschäfts- und Rechenschaftsführung. In einigen besonderen Fällen dürfen die Stadtsowjets auch eigene Abteilungen bilden. Die Städte werden nach dem neuen Reglement als juristische Personen anerkannt. Sie erhalten einen ziemlich umfangreichen Kompetenzbereich auf wirtschaftlichem und Verwaltungsgebiete, sowie das Recht der Ausarbeitung, Prüfung und Ausführung eines eigenen Budgets, das Recht zur Erhebung städtischer Steuern usw. Die Stadtsowjets erhalten weiter das Recht im Namen der Stadt Anleihen, und zwar nicht nur im Inlande, sondern auch im Auslande abzuschließen, sowie Obligationen zu emittieren. Die Städte dürfen eigene Kredit- und Darlehenskassen gründen. Zur Kompetenz der Stadtsowjets bzw. deren Präsidien gehören die Angelegenheiten der Volksgesundheit, der Schutz der Mutterschaft und der

1) VS. 1925, Nr. 16, S. 3.
2) Zit. nach Isw. 1925, Nr. 238. Gesetzestext selbst ist noch nicht erschienen.



Säuglinge, die soziale Versicherung, der Schutz der Arbeit, kulturelle und Bildungsaufgaben usw. Der Stadtsowjet darf im Bereich seiner Kompetenz Verfügungen für die Bevölkerung erlassen. Er ernennt und entläßt die Volks- und Untersuchungsrichter und ist mit der Leitung der Stadtwahlen betraut. Die Stadtsowjets sind unmittelbar verantwortlich demjenigen Sowjetkongreß, in dem sie sich durch ihre Delegierten vertreten lassen, den von diesen Kongressen gewählten Exekutivausschüssen sowie den übergeordneten Organen.

Die Zukunft wird zeigen, was für Folgen dieses neue Reglement haben wird, das den Städten in einigen Beziehungen größere Selbständigkeit gewährt.

§ 8. Die Wolostsowjetkongresse und die Wolostexekutivausschüsse.

Wir haben jene Stammelemente des russischen Staats kennengelernt, die als die Sowjets bezeichnet werden. Wir gehen jetzt zu jenen mannigfaltigen Regierungsbehörden der russischen Republik über, die man „Sowjetorgane" nennen könnte. Ihr gemeinsames Merkmal besteht darin, daß sie nicht unmittelbar von der Bevölkerung, sondern von den Dorf- bzw. Stadtsowjets gewählt werden. Von ihnen stehen auf der untersten Stufe der administrativen Hierarchie der Wolostkongreß und der von diesem gewählte Wolostexekutivausschuß.

Die Wolost ist eine bereits dem alten russischen Recht bekannte administrative Einheit. Die Bauernreform vom Jahre 1861 ließ die Wolost bestehen und legte ihr in erster Linie steuerliche und zum Teil Verwaltungsfunktionen auf. Bis zur Revolution des Jahres 1917 blieb die Wolost eine besondere Verwaltungsorganisation der Bauernschaft, als eines besonderen Standes im russischen Reiche, und war deshalb in weitgehendem Grade getrennt von den sog. Semstvos (= ländliche Selbstverwaltung), die im alten Rußland vorwiegend Organisationen des Adels und der Großgrundbesitzer darstellten. Das politische Programm der liberalen und demokratischen russischen Parteien unter dem Kaiserreich betonte die Notwendigkeit, die Wolost mit den Semstvos zu verbinden und suchte die Wolost in ein eigentümliches „Kleinsemstvo" zu verwandeln. Die bolschewistische Gesetzgebung verwandelte die Wolost in das unterste, von den Dorfsowjets gewählte Organ der Lokalverwaltung. Die Praxis der ersten Jahre der Sowjetrepublik zeigte die vollständige Unzulänglichkeit der Organisation der Wolost und die Notwendigkeit, dieselbe von Grund aus umzubauen. Die Wolostreform war ein Vermächtnis Lenins. „Eine einzige mustergültig organisierte Wolost" — sagte er — „hat größere soziale Bedeutung, als eine mustergültige Verbesserung des Zentralapparates." Die oben erwähnte, im Jahre 1923 unternommene Enquete über die Arbeit der Dorfsowjets und Wolostorgane zeigte, daß nicht nur von einer mustergültigen Organisation des Wolostapparates keine Rede sein konnte, sondern daß die Verhältnisse hier im allgemeinen höchst unbefriedigend waren [1]).

Die Wolostsowjetkongresse stellten praktisch bis in die letzte Zeit hinein verhältnismäßig wenig zahlreiche Versammlungen von Delegierten der Dorfsowjets dar — nach Angaben aus dem Jahre 1923 zählte ein Wolostkongreß durchschnittlich 53 Mitglieder. Ein Delegierter des Wolostkongresses vertrat im Durchschnitt 355 Einwohner. Die Kongresse setzten sich im Durchschnitt aus 81,0% Bauern,

1) Čuckajev und Běloborodov, L. c.

5,2% Arbeitern und 12,7% Angestellten zusammen. Von den Kongreßmitgliedern waren 27% Kommunisten und 73% Parteilose. Die Tätigkeit der Kongresse beschränkte sich auf das Anhören von Berichten und auf die Wahl des Wolostexekutivausschusses. Dieser letztere wurde im allgemeinen gebildet nach der Regel „tres faciunt collegium". Was die soziale Lage der Mitglieder des Wolostausschusses betrifft, so gehörten die meisten dem Bauernstande an (in der RSFSR. im Jahre 1923 79,3%), und darunter gab es viele Parteilose und auch viele Mittelbauern; namentlich stellten, nach Angaben aus dem Jahre 1924, in den Wolostausschüssen Bauern 70%, Arbeiter 9,5%, Angestellte 20,5% aller Mitglieder; 61,4% waren Kommunisten, 38,6% Parteilose. Unter den Vorsitzenden der Wolostausschüsse gab es indessen im Jahre 1924 bereits 90,8% Kommunisten und 9,2% Parteilose. Die Tätigkeit der Wolostausschüsse erzielt nach der von der kommunistischen Partei unternommenen Enquete in 50% aller Fälle befriedigende Resultate, sehr häufig ist sie aber gleich Null oder hat, was verhältnismäßig seltener der Fall ist, einen schwachen, zufälligen, unbefriedigenden Charakter. Auf die Wolostausschüsse bezieht sich in vollem Maße das, was wir bereits über die Dorfsowjets gesagt haben: ihre Arbeit war eine dekorative und rein bürokratische.

Die Frage nach der Reformierung der Wolostverwaltung entstand zugleich mit der Frage nach der Reformierung der Dorfsowjets. Es ist dabei hervorzuheben, daß die Reformierung der Wolost in der Sowjetrepublik in den letzten drei Jahren in doppelter Richtung vor sich gegangen ist. Einerseits schritt die Sowjetregierung in großem Maßstabe zur sog. Zusammenlegung. Alte, vielleicht noch unter dem Zaren Iwan dem Schrecklichen entstandene Wolosts wurden aufgelöst und zusammengelegt, derart, daß mehrere Wolosts zu einer einzigen vereinigt wurden. In der Gubernie Kostroma gab es z. B. vor der Zusammenlegung 19 Wolosts und nach derselben bloß 9; in der Gubernie Jaroslaw sank die Zahl der Wolosts von 16 auf 10, in der Gubernie Tambow von 38 auf 15 usw. In der Gubernie Kostroma betrug die durchschnittliche Fläche einer Wolost 215 Quadratwersten mit 5444 Einwohnern, nach der Zusammenlegung betrug das Mittelmaß 417 Quadratwersten mit 11 306 Einwohnern. Für die Gubernie Jaroslaw ergeben sich folgende Zahlen: vor der Zusammenlegung 190 Quadratwersten und 6500 Einwohner; zur Zeit — nach erfolgter Zusammenlegung — 450 Quadratwersten und 14 000 Einwohner. Dieser Zusammenlegungsprozeß ist gegenwärtig in ganz Groß-, Klein- und Weißrußland zum Abschluß gekommen; er bedeutet eine radikale Umwälzung der früheren Lebensverhältnisse der Bauern — eine Aenderung, mit der auch der künftige Gesetzgeber zu rechnen haben wird [1]). Nach einer auf der zweiten Session des Allrussischen Zentralexekutivausschusses im Oktober 1924 mitgeteilten Berechnung sind in Großrußland die Wolosts um 54—55% größer geworden, mit anderen Worten: ist die Zahl der Wolosts auf die Hälfte gesunken [2]). Diese Reform bezweckt vor allem die „Eroberung" der Wolosts durch die kommunistische Partei. Diese ist faktisch nicht imstande, des Bauernrußlands Herr zu werden, es fehlt ihr dazu an einer genügenden Anzahl geschulter Kräfte. Die Einschränkung des Wolostapparates gestattet in weitgehendem Grade derselben Anzahl Kommunisten ihre Tätigkeit in größerem Maßstabe und auf größerem Territorium zu entfalten.

Eine weitere Umgestaltung erfuhr die Wolost durch den Erlaß eines neuen, in

1) VS. 1924, Nr. 7, S. 75. 2) Isw. 1924, Nr. 231.

der zweiten Session des Zentralexekutivausschusses im Oktober 1924 angenommenen Reglements über die Wolostsowjetkongresse und die Wolostexekutivausschüsse [1]). Gemäß diesem Reglement wird der Wolostsowjetkongreß gebildet aus Vertretern sämtlicher auf dem Territorium der Wolost befindlicher Sowjets mit der Maßgabe, daß auf 300 Einwohner je ein Deputierter der Dorfsowjets kommt. Es gibt ordentliche und außerordentliche Kongresse. Die ordentlichen Wolostkongresse werden durch die Wolostexekutivausschüsse einmal jährlich vor den Kreissowjetkongressen einberufen und zwar in der Weise, daß die Möglichkeit besteht, Delegierte auf diese letzteren rechtzeitig zu entsenden.

Die außerordentlichen Wolostkongresse werden einberufen durch den Wolostexekutivausschuß auf Anregung des Kreisexekutivausschusses, sowie auf Verlangen der Sowjets, die mindestens ein Drittel der Bevölkerung der Wolost vertreten. Die Wolostexekutivausschüsse benachrichtigen rechtzeitig die ihre Vertreter auf den Wolostkongreß delegierenden Sowjets über den Termin des Wolostkongresses, sowie über das in Aussicht genommene Arbeitsprogramm. Es wird ein Präsidium gewählt um die Arbeiten des Kongresses zu leiten. Die Wolostkongresse können sich Kommissionen und Sektionen angliedern (Art. 2—11).

Die Wolostkongresse gelten nach dem neuen Reglement als die höchsten Regierungsorgane auf dem Territorium der Wolost. In den Zwischenzeiten zwischen ihren Sessionen geht diese Regierungsgewalt auf den Wolostexekutivausschuß über. Die angeführten Normen geben ein in der Sowjetrepublik angenommenes, ständig wiederkehrendes Schema wieder. Nach demselben Schema sind, wie wir sehen werden, die Kreis- und Gubernialkongresse gebildet und ebenso die Kongresse der autonomen bzw. Unionsrepubliken, sowie auch der Unionskongreß. Das erwähnte Schema gibt auch eine allgemeine Vorstellung von dem feststehenden Verhältnis zwischen den Kongressen, als Sowjetorganen, und den Exekutivausschüssen, als Organen der Kongresse.

Das genannte Verhältnis läßt sich im allgemeinen folgenderweise konstruieren: dem Kongreß wird das Recht der Beratung allgemeiner Fragen sowie einige Kontrollfunktionen verliehen; die gesamte praktische Geschäftsarbeit liegt aber dem Wolostexekutivausschuß ob. Nach dem Reglement vom Jahre 1924 gehören zum Wirkungskreis der Wolostkongresse: a) Die Prüfung und Erledigung aller sich auf Verwaltung und die Wirtschaft der betreffenden Wolost beziehenden Fragen; b) die Prüfung und Genehmigung der Berichte über die Tätigkeit der dem Wolostkongreß unterstellten Organe; c) die Beratung der Fragen von allgemeinem Interesse für den Staat, die Gubernie oder den Kreis, aus eigener Initiative sowie auf Anregung der übergeordneten Sowjetkongresse, wobei die betreffenden Anträge bzw. Vorschläge den höherstehenden Staatsorganen zur Genehmigung unterbreitet werden; d) die Wahlen des Wolostexekutivausschusses sowie der Delegierten auf den Kreissowjetkongreß (Art. 1).

Der Wolostexekutivausschuß wird durch den Wolostsowjetkongreß auf ein Jahr gewählt und tritt wenigstens einmal wöchentlich zur Sitzung zusammen. Er besteht aus drei Mitgliedern und zwei Kandidaten; die Zahl der Mitglieder kann in größeren Territorien durch den Gubernialexekutivausschuß erhöht werden. Der Wolostausschuß tritt zu ordentlichen und zu erweiterten Sitzungen zusammen. An

1) Isw. 1924, Nr. 266.



den erweiterten Sitzungen nehmen außer den Ausschußmitgliedern und zwar mit beratender Stimme die Vorsitzenden der auf dem Territorium der Wolost amtierenden Dorf- und Stadtsowjets teil. Zur Teilnahme mit beratender Stimme an den erweiterten Sitzungen sollen ebenfalls eingeladen werden Vertreter der auf dem Territorium des Wolost befindlichen Gewerkschaften der Fabriken und Werke. Mit Erlaubnis des Wolostausschusses können den erweiterten Sitzungen ebenfalls beiwohnen die Leiter der Regierungsbehörden der Wolost, sowie auch andere Personen. Die erweiterten Sitzungen stellen dergestalt ein eigentümliches Surrogat des Wolostkongresses dar, der nur einmal jährlich zusammentritt.

Innerhalb der Wolostexekutivausschüsse werden in der Regel keine besonderen Abteilungen gebildet. Diese können nur in Ausnahmefällen mit Genehmigung des Gubernialexekutivausschusses gebildet werden. Die dem Wolostexekutivausschuß obliegende Arbeit wird unter dessen Mitgliedern verteilt; die administrativen und militärischen Angelegenheiten der Wolost werden unmittelbar vom Vorsitzenden des Wolostausschusses erledigt. Es wird beim Wolostausschuß eine Kanzlei sowie ein Finanz- und Steueramt gebildet. Der Kanzlei steht ein besonderer Sekretär vor. Der Etat des Ausschusses wird vom Kreisexekutivausschuß genehmigt. Ueber alle Sitzungen wird ein Protokoll geführt. Der Vorsitzende des Wolostausschusses hat das Recht, sämtliche notwendige praktische Maßnahmen, die dann für die Wolosteinwohner bindende Rechtskraft haben, zu ergreifen, mit der Verpflichtung, in der nächstfolgenden Sitzung des Ausschusses darüber Bericht zu erstatten. Der Sekretär des Ausschusses wird vom Präsidium des Kreisexekutivausschusses bestätigt; er braucht nicht unbedingt ein Mitglied des Wolostausschusses zu sein.

Vergleicht man die geschilderte Verwaltungsorganisation mit dem ehemaligen russischen Wolostvorstand mit seinem altertümlich anmutenden Vorsitzenden („Starschina") und dem Wolostschreiber, so muß man unbedingt anerkennen, daß sie in gewissen Beziehungen einen Fortschritt darstellt. Die Sowjetregierung legt auf die Organisation der Wolost aus dem Grunde besonderen Wert, weil sie hier eine Einrichtung hat, wo die kommunistische Diktatur mit der 140 Millionen zählenden Landbevölkerung Rußlands in unmittelbare Berührung tritt. Den Vorposten dieser Diktatur bildet nicht der Dorfsowjet, sondern die Sowjetwolost. In dieser laufen jene Fäden zusammen, die sich einerseits nach unten zu der Bevölkerung, andrerseits aber nach oben — zu dem Kreise der Gubernie usw. hinziehen.

Der Kreis der Geschäfte, die der Verwaltung des Wolostexekutivausschusses unterliegen, ist ziemlich weit gezogen. In bezug auf die Dorfsowjets haben die Wolostausschüsse zur Aufgabe: a) die Leitung, Bestimmung und Vereinigung der Arbeit sämtlicher in den Grenzen der Wolost befindlichen Sowjetorgane, ausgenommen jene Behörden, die für den ganzen Kreis von Wichtigkeit sind oder eine allgemeine Bedeutung haben; b) den Kampf gegen die Kontrerevolution, den Schutz der revolutionären Ordnung, der Ruhe und Sicherheit in den Grenzen der Wolost; c) die praktische Durchführung der Dekrete, Beschlüsse und Verfügungen höherstehender Staatsorgane; d) die Leitung der Wahlen zu den Dorfsowjets und zum Wolostsowjetkongreß (§ 13). Im besonderen liegen den Wolostexekutivausschüssen die Leitung und die Kontrolle der Dorfsowjets ob. Die Wolostausschüsse sind verpflichtet den Dorfsowjets alle Beschlüsse und Verfügungen der Regierung bekanntzugeben, periodische Revisionen bzw. Instruktionen der Tätigkeit der Dorfsowjets

vorzunehmen, periodisch gemeinsame Beratungen einzuberufen. Zwischen den Dorfsowjets und dem Wolostausschuß muß, nach dem Gedankengang des neuen Reglements, die innigste Wechselwirkung bestehen. Der Wolostausschuß ladet die Vorsitzenden der Dorfsowjets zu seinen Sitzungen ein und informiert die Dorfsowjets über die von ihm getroffenen Maßnahmen mittels periodischen von den Ausschußmitgliedern in den Sitzungen des Dorfsowjets erstatteten Berichten. Der Wolostausschuß veranstaltet außerdem gemeinsame Sitzungen der Wolostexekutivausschüsse mit den Dorfsowjets (§ 14, 15). Der Wolostausschuß stellt dergestalt durchaus nicht eine Behörde dar, der die Machtbefugnisse der Dorfsowjets delegiert wären. Er tritt, im Gegenteil, den Dorfsowjets gegenüber als Leiter und Lehrer auf.

In bezug auf die übergeordneten Staatsbehörden stellt der Wolostausschuß gleichsam eine Abteilung der Gubernial- und Kreisorgane dar. Der Wolostausschuß tritt mit den örtlichen Kreisbehörden unmittelbar in Verbindung in allen Fragen, die die von der letzteren in betreff der Wolost getroffenen Maßnahmen zum Gegenstand haben. Er hat das Recht zu den Sitzungen des Kreisausschusses Berichterstatter über die Wolostangelegenheiten zu delegieren usw. (§ 14).

Dem Wolostausschuß stehen auf verschiedenen Verwaltungsgebieten ziemlich weitgehende Machtbefugnisse zu. Vor allem ist der Wolostausschuß ein Organ der Ortspolizei. Ihm liegt ob der Schutz der revolutionären Ordnung sowie der Kampf gegen die Kriminal- und sonstigen Verbrechen. Der Wolostausschuß leitet und bestimmt die Tätigkeit der Wolostmiliz, erläßt Verfügungen für die Bevölkerung und legt Zuwiderhandelnden Strafen auf, führt administrative Untersuchungen bzw. Ermittlungen aus. Der Wolostausschuß ist der Beschützer jener „positiven Freiheit“, die, wie wir gesehen haben, in der sowjetistischen Verfassung proklamiert wird. Er führt die Aufsicht über die Tätigkeit der Gesellschaften und Vereine, über die Herausgabe und Verbreitung von Preßerzeugnissen sowie über den Handel mit solchen. Er führt die Dekrete über die Trennung der Kirche vom Staate aus und wacht darüber, daß in den Grenzen der Wolost keine wucherischen Geschäfte geschlossen werden (§ 17). Wie die Dorfsowjets übt der Wolostausschuß die allgemeine Aufsicht über die Eintragung von Personenstandsurkunden, die Einsetzung der Vormundschaft, die Beglaubigung von Rechtsgeschäften usw. (§ 17). Bei der Untersuchung der übrigen Verwaltungsgegenstände des Wolostausschusses fällt deren Uebereinstimmung mit der Kompetenz der Dorfsowjets auf. Das Reglement über die Wolostexekutivausschüsse bedient sich bei der Festlegung ihres Wirkungskreises beinahe derselben Ausdrücke, in denen auch die Kompetenz des Dorfsowjets abgegrenzt wird. Wir werden uns jedoch weiter unten überzeugen, daß auch die Kompetenz der höheren Sowjetorgane in beinahe derselben Weise umschrieben wird. Dies ist eine allgemeine, auf allen Organisationsstufen der Sowjetrepublik zutage tretende Erscheinung: die Verteilung der Funktionen unter die einzelnen Behörden bzw. Organe beruht nicht auf dem Prinzip der Spezialisierung, sondern es besitzen jedes Organ und jede Behörde im Rahmen ihres Wirkungskreises beinahe unbeschränkte Machtbefugnisse, und was die Beziehungen der verschiedenen Staatsorgane zueinander betrifft, so beruhen diese auf dem Prinzip der Ersetzung.

Der Wirkungskreis des Wolostausschusses besteht im besonderen: a) Auf dem Gebiet des Militärwesens — außer den beiden erwähnten Funktionen der Dorfsowjets — führt der Wolostausschuß, gemäß den Anweisungen der Militärbehörden, die Mobil-

machungsbefehle sowie die alljährliche Musterung der Rekruten aus; b) auf dem Finanz- und Steuergebiete stellt der Wolostausschuß in erster Linie ein Steueraufsichtsorgan dar; c) auf dem Gebiete des Budgetrechts gehen die Rechte des Wolostausschusses etwas weiter als die Rechte des Dorfsowjets, namentlich stellt der Wolostausschuß den Wolosthaushaltplan, der auch die Dorfhaushaltspläne umfaßt, auf; jedoch ist dessen Genehmigung dem Kreisexekutivausschuß vorbehalten; der Wolostausschuß befaßt sich ebenfalls mit der Prüfung der Einnahmen und Ausgaben der der Wolost angehörenden Dorfsowjets (§ 19); d) auf dem Gebiete der Landwirtschaft ist die Kompetenz des Wolostausschusses derjenigen der Dorfsowjets ziemlich ähnlich, doch haben die entsprechenden Normen eine weitere Fassung, als die Normen des Reglements über die Dorfsowjets (§ 20); e) gesondert stehen die die Tätigkeit des Wolostausschusses auf dem Gebiete der Arbeit, des Handels, der Industrie und des Genossenschaftswesens bestimmenden Normen: der Wolostausschuß organisiert Handels- und Industrieunternehmungen und leitet deren Tätigkeit; besonders hervorzuheben ist, daß der Wolostausschuß die Rechte einer juristischen Person genießt, Schuldverhältnisse eingehen sowie zu wirtschaftlichen Zwecken Verträge schließen kann; dem Wolostausschuß liegen ferner ob die Aufsicht über die Märkte und Messen, sowie die Festsetzung von Groß- und Detailpreisen; er unterstützt die Versorgungsarbeit der Staatsunternehmungen, sowie sämtliche Arten von Genossenschaften (§ 21); f) auf dem kulturellen und Bildungsgebiete enthält das Reglement über die Wolostausschüsse im besonderen den Hinweis, daß den Wolostausschüssen die allgemeine Leitung der Tätigkeit der Schulen, Krankenhäuser, Ambulatorien usw. obliegt; der Wolostausschuß unterstützt ferner die politische Bildungsarbeit in der Wolost und trifft Maßnahmen zur Verbreitung von Erzeugnissen der Sowjetpresse unter der Bevölkerung mit Einschluß von Veröffentlichungen in der Sprache der örtlichen nationalen Minderheiten usw., er stellt außerdem den geistigen Führer der Kulturarbeit im Dorfe dar, sowie bis zu einem gewissen Grade die örtliche Abteilung für kommunistische Propaganda (§ 24); g) auf dem Gebiete der Arbeitsfrage, der sozialen Versicherung und der lokalen Wohlfahrt übt der Wolostausschuß ungefähr dieselben Funktionen aus, wie die Dorfsowjets (§§ 22, 23); h) der Wolostausschuß erfüllt schließlich besondere Funktionen auf dem Gebiete des Gerichtswesens und der gerichtlichen Untersuchung, namentlich beaufsichtigt er die Tätigkeit der Wolostorgane der gerichtlichen Untersuchung, unterbreitet dem Kreisexekutivausschuß die Listen der Schöffen und organisiert juristische Beihilfe für die Bevölkerung.

§ 9. Die Kreissowjetkongresse und die Kreisexekutivausschüsse.

Die nächstfolgende Stufe in der Leiter der lokalen Verwaltungsorgane der Sowjetrepublik stellen die Kreissowjetkongresse dar bzw. in den Ortschaften, wo eine Rayonierung stattgefunden hat, die Rayonkongresse. Im Laufe der von uns zu betrachtenden Existenzperiode der Sowjetrepublik sind diese Organe, wie übrigens bereits in der Literatur hervorgehoben worden ist, allmählich zu ziemlich selten zusammentretenden Versammlungen geworden, die zur Aufgabe haben, die fortlaufende Arbeit ihrer Exekutivausschüsse gutzuheißen. Die faktische Verwaltung des Kreises ging in die Hände des Kreisexekutivausschusses über. Dieser Prozeß

findet eine Wiederspiegelung in den entsprechenden gesetzgebenden Quellen der in Frage kommenden Periode. Von diesen Quellen sind zu nennen: 1. das Reglement über die Kreissowjetkongresse vom 26. Januar 1922 und 2. das entsprechende Reglement vom 16. Oktober 1924 [1]). Die erwähnte Eigentümlichkeit tritt besonders scharf im letzteren Reglement hervor, nach welchem der Kreisexekutivausschuß etwa den Mittelpunkt der von der kommunistischen Partei in den Kreisen ausgeübten Militärdiktatur bildet.

Nach beiden Reglements gehen die lokalen Kreis- bzw. Rayonorgane aus Wahlen hervor. Der Kreissowjetkongreß besteht aus den Vertretern aller Dorfsowjets des Kreises (je 1 Delegierter auf 2000 Einwohner); geht dabei dem Kreissowjetkongreß unmittelbar ein Wolostsowjetkongreß voran, so werden die Delegierten zum Kreiskongreß auf dem Wolostkongreß gewählt. Den Charakter der Dorfsowjets bzw. der Wolostkongresse haben wir bereits kennen gelernt, so daß wir uns die Art und Weise dieser Wahlen leicht vorstellen können. Die Wahlen finden in wenig zahlreichen Wahlkörpern statt — diese bestehen aus 30—40 oder gar noch weniger Personen, namentlich wenn es sich um Wahlen zum Wolostkongreß handelt. Am Kreissowjetkongreß nehmen auch Deputierte der Stadtsowjets bzw. der Sowjets der außerhalb der Städte befindlichen Fabriken und Werke teil, wobei nach dem Reglement vom 26. Januar auf 200 Mann je 1 Delegierter kommt mit der Maßgabe, daß die Gesamtzahl der Delegierten 300 nicht übersteigen darf; im neuen Reglement wird einfach darauf hingewiesen, daß die Zahl der die Stadtsowjets vertretenden Deputierten höchstens 300 betragen kann.

Nach statistischen Daten für das Jahr 1924—1925 beträgt die durchschnittliche Zahl der Kreiskongreßmitglieder 123. Ihrer Zusammensetzung nach verteilen sich die Deputierten folgendermaßen: die Wolostkongresse stellen 73,7% aller Deputierten, die Dorfsowjets 4,5%, die Stadtsowjets 20,2%, die übrigen Organisationen 1,6%. Die Stadtbevölkerung ist im ganzen mit 21,8%, die Landbevölkerung mit 78,2% sämtlicher Deputierten vertreten. Es müßten also auf den Kreiskongressen beinahe 80% der Deputierten zum Bauernstand und nur 20% zu den Vertretern der Städte gehören. Es erhellt daraus, daß die russische Bauernschaft potentiell in der Lage wäre, die Mehrheit in den Kreiskongressen an sich zu reißen, was indessen in Wirklichkeit nicht stattfindet. Die folgende Tabelle gibt die faktische Zusammensetzung der Kreiskongresse nach der sozialen Lage ihrer Mitglieder an:

Bauern	20,3 %
Arbeiter	7,7 %
Soldaten und Rotarmisten	1,9 %
Intellektuelle Arbeiter	4,5 %
Angestellte	63,8 %
Andere Kategorien	1,8 %

Wir gelangen auf diese Weise zu einem recht merkwürdigen Schluß: die meisten Deputierten auf Kreissowjetkongressen stellen Sowjetbeamte — die sowjetistische Bürokratie — dar. Dieser Schluß ist auch sehr richtig in der Sowjetpresse formuliert worden, und zwar mit folgenden Worten: „Das System, nach dem die Kreis- und Gubernialkongresse gebildet werden, gibt den Vertretern der Landbevölkerung die absolute Mehrheit der Sitze, die Landbevölkerung sendet aber zu den Kongressen

1) GS. 1923, Nr. 10, Art. 91; Isw. 1924, Nr. 264.

nicht nur in der Landwirtschaft unmittelbar beschäftigte Bauern, sondern auch Angehörige anderer sozialer Gruppen“ [1]). Namentlich — die sowjetistische Bürokratie, fügen wir diesen Worten hinzu.

Nach ihrer Parteiangehörigkeit verteilen sich die Deputierten der Kreiskongresse wie folgt:

Jahr	Kommunisten	Andere Parteien	Parteilose
1921	44,0	0,3	55,7
1922	54,4	0,1	45,5
1923	61,7	0,0	39,3
1924/25	62,3	0,0	37,7

Beim Studium der faktischen Tätigkeit der Kreiskongresse überzeugt man sich, daß es alljährlich zusammentretende mehr oder weniger feierliche Versammlungen sind, die aber irgendeiner organisierten Arbeit, wie solche z. B. in Selbstverwaltungsorganen vom europäischen Typus verrichtet wird, unfähig sind. Die Kongresse haben eben andere Funktionen, und zwar kann man diese als beratende und zum Teil als Kontrollfunktionen bezeichnen. Wir lassen eine Liste der Fragen folgen, mit denen die Kreiskongresse in der letzten Zeit sich befaßt haben (nach Angaben aus dem Jahre 1924). Ueber die internationale Lage wurde auf 312 Kreiskongressen berichtet, über die Agrarfrage auf 275, über das Lokalbudget auf 270, über die Fragen der Volksbildung auf 145, über den Kommunalaufbau auf 127, über den Schutz der Gesundheit auf 83, über Rayonierungsfragen auf 107, über Fragen aus dem Gebiete des Genossenschaftswesens auf 63, über die Befestigung des Sowjetapparates auf 61. Es folgen dann die Gegenstände wie die Ausschüsse zur gegenseitigen Hilfe, die Forstwirtschaft, die Fischereien usw. Es versteht sich, daß die Jahresberichte der Kreisausschüsse über ihre Tätigkeit zum Programm sämtlicher Kreiskongresse gehören. Die Liste der betreffenden Fragen lehrt, daß die Kongresse Fragen allgemeinen Charakters größere Aufmerksamkeit zuwandten als lokalen. Die allerwichtigsten lokalen Fragen kommen manchmal auf den Kreiskongressen sogar gar nicht zur Erörterung. Es scheint, daß die Kreiskongresse genau dieselben charakteristischen Züge aufweisen, die wir bereits früher angelegentlich der Tätigkeit der Stadtsowjets bei diesen festgestellt haben: es werden feierliche Versammlungen einberufen, Diskussionen finden aber darin kaum statt, die Berichte werden lediglich zur Kenntnis genommen; gleich auf der Stelle werden Resolutionen über politische Fragen niedergeschrieben — und damit ist die Sache zu Ende.

Die Kreiskongresse treten einmal jährlich in den vom Kreisexekutivausschuß für ständige Sessionen festgesetzten Zeiträumen zusammen; außerordentliche Sessionen werden einberufen nach Ermessen des Exekutivausschusses sowie auf den Beschluß des Sowjets der Ortschaften, die mindestens ein Drittel der Bevölkerung zählen. Der Wirkungskreis des Kreiskongresses war im alten Reglement nur in sehr allgemeiner Weise festgelegt worden, im neuen wird er etwas mehr präzisiert. Nach dem neuen Reglement liegen dem Kreisausschuß ob: a) die Leistung der Arbeit aller Kreisbehörden während der Session; b) die Genehmigung des vom Kreisexekutivausschuß vorgelegten Haushaltplanes; c) die Beratung über Fragen von allgemein staatlichem Interesse sowie die Ausarbeitung von Entwürfen, die dann

1) VS. 1924, Nr. 10.

den höchsten Regierungsbehörden zur Genehmigung unterbreitet werden; d) die Genehmigung des Berichtes des Kreisausschusses; e) die Wahl von Delegierten zum Gubernialsowjetkongreß und dem betreffenden republikanischen Sowjetkongreß. Sämtliche Beschlüsse des Kreiskongresses werden durch offene Stimmgabe und auf Grund einfacher Stimmenmehrheit angenommen.

In der Zwischenzeit zwischen den Sessionen geht die Kompetenz des Kongresses auf den Kreisexekutivausschuß bzw. dessen Präsidium über. Nach dem alten, wie auch nach dem neuen Reglement wird der Exekutivausschuß auf 1 Jahr gewählt und stellt in den Zwischenzeiten zwischen den Kreiskongressen das höchste Regierungsorgan auf dem Territorium des Kreises dar. Nach dem neuen Reglement besteht der Kreisexekutivausschuß aus 11—15 Mitgliedern und 5 Kandidaten; in großen Kreisen erhöht sich die Mitgliederzahl auf 15—20. An den Sitzungen des Kreisexekutivausschusses nehmen mit beratender Stimme dessen Abteilungsleiter sowie der Stellvertreter des Gubernialstaatsanwalts, Delegierte der Gubernialabteilungen, der Chef der Kreismiliz und der Leiter des statistischen Büros teil. Die Sitzungen des Ausschusses sind zweifacher Art — die Sessions- und ordentliche (Plenar-) Sitzungen. An den Sessionssitzungen nehmen teil die Vertreter der Wolostexekutivausschüsse sowie die Vertreter der Staatssowjets. Die Sitzungen werden nicht seltener als einmal vierteljährlich zur Beratung der wichtigsten Fragen einberufen.

Die Kompetenz des Kreisexekutivausschusses ist nach dem neuen wie auch nach dem alten Reglement außerordentlich umfangreich. Es ist hervorzuheben, daß das neue Reglement dieselbe im Vergleich zum alten sehr erweitert. Nach dem neuen Reglement werden dem Kreisexekutivausschuß viele Verwaltungsgegenstände zugewiesen, die früher zum Kompetenzbereich der Gubernialexekutivausschüsse gehörten. Man kann in gewissem Sinne sagen, daß das neue Reglement den Weg der Dezentralisation beschritten hat, doch ist diese Dezentralisation *eine rein administrative*. In den Kreisen werden außerordentlich mächtige Verwaltungszentren geschaffen — eigenartige, nach eigenem Ermessen handelnde Kreisgouverneure. Auf diese Weise erscheint die Regierungsmacht im Vergleich mit dem alten zaristischen Rußland sehr dezentralisiert. Ihr Wirkungszentrum befindet sich nicht mehr in der Gubernialstadt, wo der ehemalige Gouverneur residierte, sondern in der Kreisstadt, dem ehemaligen Sitze des wenig bedeutenden und von den Gubernialbehörden vollkommen abhängigen Landrats. Außerdem wurden diese Verwaltungsfunktionen früher von Einzelpersonen ausgeübt, die jetzt durch kollegiale Behörden ersetzt wurden. Unter den Zaren wurden diese Organe der Lokalverwaltung ausschließlich ernannt, jetzt gehen sie aus vielstufigen Wahlen hervor. Endlich gab es im alten Rußland neben dem System der lokalen Verwaltungsbehörden noch ein System der ländlichen Selbstverwaltung, die auf hohem Agrarzensus aufgebaut und in ihrer Kompetenz sehr beschränkt war. Heute ist die Lokalverwaltung mit der Selbstverwaltung verschmolzen, was, wie wir übrigens gesehen haben, eine logische Folge der Idee der Klassendiktatur ist. Der Kreisausschuß ist zugleich Gouverneur und gleichsam eine Art „Semstwomagistrat“.

Die Kompetenz des Kreisexekutivausschusses erstreckt sich im allgemeinen auf folgende Arbeitsgebiete:



1. Auf dem Gebiete der Exekutivfunktionen liegen dem Kreisausschuß ob die Durchführung der Verfügungen der Zentralgewalt sowie der vom Gubernialexekutivausschuß angeordneten Maßnahmen. Das Recht mit der Zentralgewalt unmittelbar in Verbindung zu treten, steht dem Kreisexekutivausschuß im allgemeinen nicht zu; er muß sich vielmehr dazu der Vermittlung des Gubernialexekutivausschusses bedienen; in Ausnahmefällen wird ihm dieses Recht doch eingeräumt. Er kann durch Vermittelung des Gubernialexekutivausschusses und in Ausnahmefällen auch unmittelbar vor dem Präsidium des republikanischen Zentralexekutivausschusses wegen der Abänderung von Verfügungen der Zentralgewalt vor dem Präsidium des republikanischen Zentralexekutivausschusses (bzw. vor dem Präsidium der anderen Unionsrepubliken) vorstellig werden. Als noch wesentlicher ist das dem Kreisexekutivausschuß zustehende Recht zu betrachten, unter kollektiver gerichtlicher Verantwortlichkeit seiner Mitglieder Verfügungen der Abteilungen des Gubernialexekutivausschusses anzuhalten, falls diese mit Verfügungen der Zentralgewalt im Widerspruch stehen. Der Kreisausschuß stellt auf diese Weise nicht ein einfaches Vollzugsorgan dar, sondern ein Kollegium, das in manchen Beziehungen nach freiem Ermessen handeln darf.

2. Auf dem Polizeigebiete. Das neüe Reglement scheint die polizeilichen Funktionen der Kreisexekutivausschüsse besonders hervorheben zu wollen. Die Exekutivausschüsse sowie deren Präsidien haben vor allem das Recht, im Bereiche ihrer Kompetenzsphäre Verfügungen für die Bevölkerung zu erlassen. Diese Verfügungen haben bindende Rechtskraft für die gesamte Bevölkerung sowie für alle Reichsbehörden. Welches ist nun der Charakter dieser Verfügungen? Im neuen Reglement heißt es, daß sie außerordentliche Maßnahme darstellen und allgemeine Gesetze aufheben können. „Zum Schutze der revolutionären Ordnung und Sicherheit" — lautet Art. 20 — „sowie zur Bekämpfung gegenrevolutionärer Versuche, des Banditentums, des Verbrechertums, sowie allerlei Störungen der Ordnung, hat der Kreisausschuß das Recht: a) zur Erreichung der genannten Zwecke alle zur Verfügung stehenden Mittel anzuwenden und nötigenfalls auf Grund besonderer Gesetzesbestimmungen den Beistand der bewaffneten Macht anzurufen; b) in betreff von Verbrechen Sicherheitsmaßnahmen zu ergreifen, sowie durch Vermittlung zuständiger Organe Hausdurchsuchungen bzw. Verhaftungen vorzunehmen; c) administrative Strafen wegen Verletzung der Verfügungen für die Bevölkerung zu verhängen, sowie die disziplinarischen Verfahren gegen auf dem Territorium des Kreises amtierenden Beamten einzuleiten; d) vor dem Gubernialexekutivausschuß bzw. dessen Präsidium über die Ergreifung von außerordentlichen Maßnahmen auf dem Territorium des Kreises zum Schutze der revolutionären Ordnung, sowie über deren Aufhebung auf Grund bestehender Gesetzesbestimmungen vorstellig zu werden." Der Kreisexekutivausschuß führt außerdem die Aufsicht über lokale Gefängnisse, erteilt Erlaubnis zum Veranstalten von Versammlungen, beaufsichtigt die Presse und die Schauspiele sowie die Tätigkeit der Gesellschaften und Vereine. Man ersieht aus dem Gesagten, daß dieses Vollzugsorgan der sog. „lokalen Selbstverwaltung" der Sowjets die höchste polizeiliche Gewalt im Kreise ist.

3. Auf dem Gebiete der Aufsicht über die übrigen Kreisorgane kontrolliert der Kreisausschuß die Recht- und Zweckmäßigkeit der Tätigkeit aller

Staatsorgane auf dem Territorium des Kreises, ausgenommen die Behörden der roten Armee sowie die Staatsanwaltschaft. Er hat ebenfalls das Recht gegen die auf dem Territorium des Kreises wirkenden Staatsbeamten disziplinarische Verfolgungen einzuleiten (Art. 12).

4. Auf dem Finanzgebiete liegt dem Kreisausschuß die allgemeine Leitung aller örtlichen Finanzangelegenheiten ob. Er stellt zunächst zwecks vorläufiger Prüfung und Unterbreitung zur Genehmigung des Kreissowjetkongresses die Voranschläge in allen der Kompetenz des Kreissowjetkongresses unterliegenden Finanzangelegenheiten zusammen. Ferner führt er den für den Kreis festgesetzten Haushaltplan aus und kontrolliert dessen Ausführung durch andere Kreisorgane. Der Kreisausschuß prüft und genehmigt den Wolosthaushaltplan sowie den Haushaltplan der in dem Kreisgebiete befindenden Städte; er wacht über die richtige Verwendung von Staats- und örtlichen Geldmitteln durch die Kreisbehörden, er beantragt bei dem Gubernialexekutivausschuß die Erteilung von Unterstützungen aus dem Gubernialfonds zur Tilgung des Defizits, setzt die Einzahlungstermine der lokalen Steuern fest, erhebt die Kreissteuern, prüft und erledigt Klagen über die Entscheidungen der Wolostexekutivausschüsse in Lokalsteuerangelegenheiten. Der Kreisausschuß erscheint also, wie wir bereits angewiesen haben, in allen Fragen des Wolostbudgets als die letzte und endgültige Instanz (§ 21).

5. Zwecks Förderung der Landwirtschaft wird dem Kreisexekutivausschuß die allgemeine Leitung der Landverteilung und Landbenutzung in den Grenzen des Kreises anvertraut. Er trifft Maßnahmen zur Erweiterung der mit nützlichen Kulturpflanzen angebauten Fläche sowie zur Veredelung des Samenmaterials, er organisiert im Kreise die Saat- und Meliorationsarbeiten und fördert die Organisation von Versuchsfeldern, Baumschulen, Musterwirtschaften u. dgl. Mit einem Worte: er benutzt alle Mittel, um der arbeitenden Bevölkerung bei Einführung verbesserter Ackerbaumethoden zu helfen (§ 23).

6. Auf wirtschaftlichem Gebiete ist der Kreisausschuß verpflichtet, die Arbeit der von den Gubernial- bzw. Zentralorganen geleiteten sowie der dem Kreisausschuß unmittelbar gehörenden industriellen und Handelsunternehmungen zu unterstützen, Aufsicht über die Hausindustrie, die Märkte und Messen zu üben usw. (§ 24).

7. Auf dem Gebiete des Arbeitsschutzes übt der Kreisausschuß die allgemeine Aufsicht über die Anwendung der Gesetze über die Arbeit in staatlichen und Privatunternehmungen in den Grenzen des Kreises, ergreift geeignete Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit usw. (§ 25).

8. Auf dem Gebiete der Sozialversicherung und der Volksgesundheit wiederholt das Reglement über die Kreiskongresse vom Jahre 1924 beinahe ohne Aenderung die Artikel des Gesetzes vom Jahre 1922 über die Gubernialkongresse (vgl. unten).

9. Eine erweiterte Fassung gegenüber dem Reglement vom Jahre 1922 über die Gubernialkongresse und Gubernialausschüsse haben die Artikel, die sich auf die kulturelle und Bildungstätigkeit des Kreisausschusses beziehen. Der Kreisausschuß trifft Maßnahmen zur Versorgung des Kreises mit einem genügend entwickelten Schulnetz, zur Ausrottung des Analphabetentums sowie zur Versorgung der Schüler mit Lehrmitteln, wacht über die richtige Organisation

des Bildungswesens im Kreise, unterstützt alle Bildungsanstalten, fördert die professionell-technische bzw. landwirtschaftliche Bildung, bekämpft die Kinderverwahrlosung, trägt Sorge für die Ausbildung der Lehrer usw.

10. Komplizierte Aufgaben erwachsen dem Kreisausschuß auf dem Gebiete der lokalen Wohlfahrt und des Wohnungswesens. Er wacht über die Instandhaltung und Reparierung von Straßen, Wegen, Brücken usw., sorgt für die Schaffung von Wasserleitung, der Kanalisation, der elektrischen Beleuchtung sowie anderer kommunaler Unternehmungen. Die gesamte Wohnungspolitik im Kreise wird in seinen Händen zusammengefaßt. Er verteilt die Wohnungsfläche unter die Bevölkerung, fördert den Wohnungsbau, trifft Maßnahmen zum Bau und zur Reparierung von Kommunalhäusern usw.

11. Auf dem Gebiete des Gerichtswesens führt endlich der Kreisausschuß die Aufsicht über das richtige Funktionieren der Kreisgerichtsbehörden und über eine zweckentsprechende Organisation der juristischen Beihilfe für die Bevölkerung. Er ist verpflichtet, Gerichtsorganen geeignete Räume, die für ihre Arbeit nötigen materiellen und finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen.

Zur Bewältigung sämtlicher genannten, höchst verschiedenartigen Aufgaben werden bei dem Kreisausschusse besondere Abteilungen gebildet, und zwar nach folgendem Schema: 1. allgemeine Abteilung; diese zerfällt in folgende Unterabteilungen: a) für Lokalwirtschaft, b) für Volksbildung, c) für Gesundheitsschutz, d) für Sozialversicherung; 2. Landabteilung; 3. Militärabteilung; 4. Finanz- und Steuerabteilung. Außerdem werden dem Kreisausschuß angegliedert die Kreismilizverwaltung, die Kreisabteilung der Arbeitsinspektion, ein statistisches Büro, ein Delegierter der staatlichen politischen Verwaltung (sog. GPU., früher Tsche-K.), sowie ein Delegierter des Gubernialgerichts. In der letzten Zeit konzentrieren sich die kreispolizeilichen Funktionen mehr und mehr in den Händen einer besonderen, neugebildeten „administrativen Abteilung" des Kreisausschusses. Ebenso werden die Funktionen der Militärverwaltung gewöhnlich von einem besonderen Kreismilitärausschuß ausgeübt. Die allgemeine Zusammensetzung der Abteilungen entspricht, wie wir uns in der Folge überzeugen werden, vollkommen denjenigen Ressorts, in die die Zentralverwaltung der Republik eingeteilt ist (die Volkskommissariate). Dem administrativen Aufbau der Sowjetrepublik, von der Kreisverwaltung angefangen und bis zur Verwaltung ihrer verschiedenen autonomen und föderativen Teile, sowie der Verwaltung der Union selbst, liegt ein gewisses einheitliches Schema zugrunde, das außerordentlich konsequent durchgeführt ist und dem Gesamtbau einen architektonisch höchst einförmigen Charakter verleiht. Die Kreisabteilungen stellen gleichsam lokale Filialen der Volkskommissariate dar. Den Abteilungen stehen Leiter vor, die nicht gewählt, sondern vom Kreisexekutivausschuß auf 1 Jahr ernannt werden. Sie brauchen nicht unbedingt Mitglieder des Kreisausschusses zu sein mit Ausnahme des Leiters der allgemeinen Abteilung, der unbedingt dem Präsidium des Kreisausschusses angehören muß. Die Abteilungen leiten und kontrollieren die Tätigkeit aller dem Kreisausschuß unterstellten Behörden. Sämtliche Verfügungen bzw. Maßnahmen der Zentral- und Gubernialgewalt können durch den Apparat der entsprechenden Abteilungen durchgeführt werden. Die Abteilungen selbst können ihre für die Be-

völkerung bindenden Verfügungen nur durch Vermittlung des Kreisexekutivausschusses durchführen.

Der Kreisexekutivausschuß bildet ferner sein Präsidium, das die Sitzungen des Ausschusses leitet, das Material für die Sitzungen vorbereitet, Entwürfe dem Ausschuß zur Prüfung vorlegt, für die Durchführung seiner Verfügungen sorgt, mit anderen Stellen in Verbindung tritt, im Namen des Ausschusses Konflikte zwischen den Abteilungen schlichtet, die Tätigkeit der untergeordneten Organe beurteilt bzw. beim Kreisausschuß die Aufhebung von ihnen erlassener Bestimmungen beantragt, die Wahlen zu den Sowjets leitet, Instruktionen an alle untergeordneten Behörden erteilt und für die Vereinfachung des Sowjetmechanismus Sorge trägt.

Zum Schlusse ist der mächtige Eindruck zu erwähnen, den das Studium des Sowjetstaates hinterläßt. Aeußerlich scheint in diesem Staate die Regierungsgewalt außerordentlich zersplittert zu sein; in Wirklichkeit aber ist daselbst die Regierungsmacht außerordentlich konzentriert: der Kreis wird, wie wir uns überzeugt haben, praktisch durch ein wenig zahlreiches Kollegium regiert, das, wie wir weiter unten sehen werden, eine Filiale eines anderen wenig zahlreichen Gubernialkollegiums darstellt, das wieder eine Filiale des übergeordneten Kollegiums der autonomen bzw. Unionsrepubliken ist. Um diese reale Machtzentren gruppieren sich als Staffage verschiedene feierliche Versammlungen, die die öffentliche Meinung des betreffenden Kreises, der Gubernie, des Gebiets, der autonomen Republik, der Unionsrepubliken, endlich der Union selbst verkörpern sollen. Dies ist das auf allen Stufen des Sowjetstaates in etwas ermüdender Weise immer wiederkehrende Schema.

§ 10. Die Gubernialsowjetkongresse und deren Exekutivausschüsse.

Die nächstfolgende Stufe der „Lokalverwaltung“ wird durch die Gubernialsowjetkongresse gebildet (bzw. in den rayonierten Ortschaften die Gebietskongresse). Für diese dürfte in RSFSR. das Reglement vom 30. Oktober 1922 noch heute gelten [1]). Dieses Reglement kann man durchaus nicht als veraltet und den neuen Tendenzen der Sowjetgesetzgebung nicht entsprechend bezeichnen. Der neue Mustertypus der Verwaltungseinheit in der Sowjetrepublik, wie etwa die auf der Grundlage der Rayonierung umgebauten uralschen, nordkaukasischen und sibirischen Gebiete, überzeugt uns, daß er vom prinzipiellen Standpunkte aus gar nichts Neues enthält. Es sind sozusagen quantitative, nicht qualitative Aenderungen vorgenommen worden: an die Stelle mehrerer Gubernien trat ein Gebiet, die Gubernien wurden zu Kreisen, die Kreise zu Rayons; die ganze Struktur der Lokalverwaltung bleibt doch dieselbe. Es läßt sich darum in der Sowjetordnung, was die Gubernialverwaltung angeht, keine ausgesprochene Evolution konstatieren, im Gegenteil werden hier jene Prinzipien gefestigt, die dem Sowjetbau von Anfang an zugrunde gelegt wurden.

Die Gubernialkongresse setzen sich nach dem Reglement von 1922 zusammen, aus Deputierten der Stadtsowjets, der Sowjets von städtischen Ansiedlungen mit über 3000 Einwohnern, der Sowjets der außerhalb der Städte gelegenen Fabriken und Werke — und zwar auf je 2000 Wähler ein Deputierter, — sowie aus den Deputierten der Kreissowjetkongresse auf je 10 000 Einwohner ein Deputierter gerechnet;

1) GS. 1922, Nr. 72—73, Art. 97.

die Zahl der Deputierten für die ganze Gubernie soll dabei aber höchstens 300 betragen. Nach statistischen Angaben für das Jahr 1924/25 beträgt die durchschnittliche Zahl der Gubernialkongreßmitglieder 247. Ihrer Zusammensetzung nach verteilen sich die Deputierten wie folgt: die Kreiskongresse stellen 76,2 %, die Wolostkongresse 4,8 %, die städtischen Sowjets 17,1 % und die anderen Organe und Anstalten 1,9 %. Auf diese Weise gehören 64 % der Mitglieder der Gubernialkongresse zur Land- und 36 % zur Stadtbevölkerung — ein Bild, das im allgemeinen an dasjenige, das uns bei den Kreiskongressen begegnet ist, erinnert. Faktisch werden die Gubernialkongresse ihrer sozialen Zusammensetzung nach durch folgende Zahlen charakterisiert: Bauern 9,2 % aller Mitglieder, Arbeiter 6,0 %, Soldaten und Rotarmisten 2,4 %, Angestellte 78,7 %, intellektuelle Arbeiter 2,1 %, Angehörige anderer Berufe 1,6 %. Mit anderen Worten herrscht in den Gubernialkongressen die Sowjetbürokratie noch stärker vor, als in den Kreiskongressen. Es ist faktisch nicht eine Vertretung der Bevölkerung, sondern eine Vertretung der Sowjetbeamtenschaft. Was die Parteiangehörigkeit der Mitglieder der Gubernialkongresse angeht, so lassen sich dafür folgende Zahlen anführen:

Jahr	Kommunisten	Andere Parteien	Parteilose
1921	74,8	0,1	25,1
1922	78,8	0,0	21,2
1923	78,0	0,0	22,0
1924/25	73,9	0,0	26,1

Nach dem Reglement vom Jahre 1922 zeichnet sich die Kompetenzsphäre der Gubernialkongresse nicht durch besonders weiten Umfang und nicht einmal durch Bestimmtheit aus. Sie läuft hinaus auf die 1. Kompetenz auf dem Gebiete gesetzberatender und zum Teil gesetzgeberischer Fragen. Namentlich kann der Gubernialkongreß sämtliche Fragen von allgemein staatlicher Bedeutung erörtern und alle lokalen Fragen, wie das Gesetz sagt, „prüfen und entscheiden". Es ist jedoch unklar, ob man dieses als das Recht zum Erlaß örtlicher Gesetze betrachten kann, oder aber nur als das Recht beim Erlassen solcher Gesetze mitzuwirken im Wege z. B. der Gesetzinitiative oder der vorherigen Beratung. 2. Die Kompetenz auf dem Budgetgebiete und zwar der Prüfung und Genehmigung des Lokalhaushaltplans; dabei wird dies Recht, wie wir sehen werden, durch die nachträglichen Kontrollfunktionen des Gubernialexekutivausschusses beschränkt. 3. Die Kompetenz auf dem Gebiete der Kontrolle — es gehört hierher die Prüfung und Genehmigung der Berichte über die Tätigkeit des Gubernialexekutivausschusses bzw. dessen Abteilungen, sowie der Berichte über die Tätigkeit der Kreisexekutivausschüsse und im besonderen die Prüfung und Genehmigung des Berichtes über die Ausführung des Lokalhaushaltplanes. 4. Endlich die Kompetenz auf dem Organisationsgebiete — hierher gehören die Wahlen des Gubernialexekutivausschusses, die Wahlen der Delegierten auf den republikanischen (gegenwärtig auch Unions-) Sowjetkongreß und die Wahlen des eigenen Präsidiums (§ 10).

Im Vergleich mit dieser Kompetenzsphäre erscheint die Kompetenz des Gubernialausschusses als beinahe unbegrenzt. Wir begegnen im öffentlichen Sowjetrecht jener ziemlich ungewohnten Tatsache, daß ein von anderen Organen gewähltes Organ größere Rechte besitzen kann, als jene selber. Die Delegationstheorie ist also auf die Sowjetverhältnisse nicht anwendbar. Der Gubernialkongreß überträgt

nicht auf den Gubernialausschuß seine eigenen Rechte, sondern er verleiht ihm Rechte, die ungleich weitergehen. Man darf hier keinen Widerspruch erblicken, da Art. 8 des Reglements den Gubernialkongreß als die höchste Gewalt auf dem Territorium der Gubernie bezeichnet. Es ergibt sich also, daß diese höchste Gewalt von ihren Hoheitsrechten selbst keinen Gebrauch macht, sondern deren faktische Ausübung auf Grund Gesetzes dem Exekutivausschuß übergibt.

Der Gubernialexekutivausschuß, der auf 1 Jahr gewählt wird, besteht aus höchstens 25 Mitgliedern sowie aus Kandidaten, deren Zahl höchstens ein Drittel der Mitgliederzahl betragen darf. Mit Genehmigung des Präsidiums des republikanischen Zentralexekutivausschusses kann die Zahl der Mitglieder eventuell erhöht werden. Dem Gubernialausschuß sollen nach dem Gesetz womöglich Vertreter der Kreisexekutivausschüsse angehören. Der Gubernialausschuß stellt auf diese Weise eine zweite Auflage der Kreisausschüsse dar. Er tritt wenigstens einmal monatlich zu ordentlichen und wenigstens dreimal jährlich zu Sessionssitzungen zusammen (§§ 12—15).

Dieser Unterschied zweier Arten von Sitzungen hat eine sehr wesentliche Bedeutung. Bei dessen Schaffung scheint die Sowjetpolitik den Zweck verfolgt zu haben, den Gubernialausschuß mit einem eigentümlichen Organ zu umgeben, das die Aufgabe hätte, eine Art der lokalen öffentlichen Meinung vorzutäuschen, die zwar der sich auf dem Sowjetkongreß kundgebenden an Bedeutung nachstände, aber doch geeignet wäre, den Handlungen der Verwaltungsorgane eine Stütze zu bieten. Wir werden in der Folge sehen, daß diese Tendenz dem gesamten sowjetistischen System eigen ist. Sie liegt auch der Einteilung der zentralen Regierungsbehörden der Sowjetrepublik zugrunde: der republikanische Sowjetkongreß stellt die weitere, der Zentralexekutivausschuß die engere öffentliche Meinung und endlich das Präsidium, der Rat der Volkskommissare usw. stellen Handlungszentren dar. Derselbe Gedanke liegt den Sessionssitzungen des Gubernialausschusses zugrunde, an denen, außer den Mitgliedern des Gubernialausschusses, die Vertreter sämtlicher Kreisexekutivausschüsse, der Stadtsowjets sowie der großen Industrierayons teilnehmen. Ferner nehmen daran mit beratender Stimme die Abteilungsglieder des Gubernialausschusses sowie besonders eingeladene Personen teil. Die Sessionssitzungen müssen öffentlich und den arbeitenden Volksmassen zugänglich sein (§§ 18—19). Dies wäre also ein kleines Gubernialparlament, oder richtiger gesagt, ein Lokalbeamtenrat (Stände, ètats, was nach sowjetistischer Auffassung mit der Sowjetbürokratie verschiedener Arten gleichbedeutend ist). Diesem kleinen Gubernialparlament werden jedoch sämtliche Rechte des großen Gubernialparlaments, d. h. des Gubernialkongresses, verliehen, ausgenommen das Recht, Delegierte auf dem republikanischen (resp. Unions-) Kongreß bzw. Mitglieder des Exekutivausschusses zu wählen, sowie das Recht, den Bericht des Gubernialausschusses über die Ausführung des Lokalhaushaltplanes zu genehmigen. Was bleibt ihm nun? Umfangreiche beratende Funktionen, die Beratung aller möglichen Fragen, wenig bedeutende Berichte über die Tätigkeit sowie die feierliche Begutachtung dieser Berichte.

Anders wird das Bild, wenn wir zu den ordentlichen Sitzungen übergehen, an denen, außer den Mitgliedern, die Abteilungsleiter, der Gubernialstaatsanwalt sowie besonders dazu eingeladene Personen teilnehmen können. In diesen Sitzungen tritt die ganze Energie der „Gubernialselbstverwaltung“ zutage: hier konzentriert



sich die gesamte faktische Macht auf dem Territorium der Gubernie. Im besonderen können die zur Kompetenzsphäre der ordentlichen Sitzungen gehörenden Fragen in folgende Kategorien eingeteilt werden:

1. Kompetenzsphäre auf dem Vollzugsgebiet. Der Gubernialexekutivausschuß ist verpflichtet Dekrete, Beschlüsse und Verfügungen der Zentralgewalt durchzuführen (§ 20), bzw. über deren Erfüllung zu wachen, sowie den Agenten der Zentralgewalt Beistand zu leisten. Indessen kann man die Exekutivfunktionen des Gubernialausschusses nicht als rein passiv, ohne jeden Spielraum für das freie Ermessen betrachten. Der Gubernialausschuß kann mit den höchsten Behörden der Republik in unmittelbare Verbindung treten, sowie zu den Sitzungen des republikanischen Zentralexekutivausschusses des Rats der Volkskommissare und des Rats für Arbeit und Verteidigung Berichterstatter über Gubernialangelegenheiten entsenden. Es steht ihm das Recht zu, unzweckmäßige Beschlüsse der Zentralorgane zu beanstanden und sogar einzelne Verfügungen einzelner Volkskommisariate anzuhalten (§ 22). Dieses Anhalten ist nur in Ausnahmefällen möglich, bei offenkundigem Widerspruch der betreffenden Verfügung mit Verfügungen des Rats der Volkskommissare und des Zentralexekutivausschusses; es begründet solidarische gerichtliche Verantwortlichkeit sämtlicher Mitglieder des Gubernialausschusses und ist unverzüglich zur Kenntnis der höherstehenden Organe zu bringen.

2. Auf dem Polizeigebiete. Die Polizeirechte der Gubernialausschüsse sind außerordentlich weitgehend. Der Gubernialausschuß ist das Lokalorgan zur Bekämpfung der Konterrevolution und zur Sicherung des revolutionären Schutzes, der Ruhe und Sicherheit in der Gubernie (§ 20). Zu diesen Zwecken kann der Gubernialausschuß alle zur Verfügung stehenden Mittel anwenden und evtl. den Beistand der bewaffneten Macht, der Miliz sowie der in den Grenzen der Gubernie liegenden besonderen Truppenteile der staatlichen politischen Verwaltung anrufen. Er beantragt die Proklamierung bzw. Aufhebung des Kriegszustandes und ergreift die aus diesem Zustand sich ergebenden praktischen Maßnahmen. In Ausnahmefällen kann er selber über die Gubernie bzw. über deren Teile den Kriegszustand verhängen, jedoch unter Benachrichtigung des republikanischen Zentralexekutivausschusses. Er kann gegenüber Personen, die sich eines Verbrechens schuldig gemacht haben, Zwangsmaßnahmen ergreifen, er kann in den Anklagestand versetzen, Hausdurchsuchungen und Verhaftungen vornehmen, und dies nicht nur während der Dauer des Kriegszustandes, sondern auch zu gewöhnlichen Zeiten. „Der Gubernialausschuß trifft" — heißt es im Gesetze — „alle geeigneten Maßnahmen um die Ursachen, die die Proklamierung des Kriegszustandes in der betreffenden Ortschaft herbeigeführt haben, möglichst rasch aus der Welt zu schaffen." Er beaufsichtigt die öffentlichen Kongresse in der Gubernie, die Versammlungen und Vereine, sowie die Presseerzeugnisse und die öffentlichen Schauspiele. Mit einem Worte besitzt er das Maximum der außerordentlichen politischen Gewalt. Zieht man in Betracht, daß der Gubernialausschuß auch die verschiedenen Verfügungen für die Bevölkerung erlassen kann (§ 22), so kann man ohne Uebertreibung sagen, daß die ihm in den Grenzen der Gubernie zustehenden Rechte größer sind, als jene außerordentlichen Machtbefugnisse, mit denen die Weimarische Verfassung (Art. 48) den deutschen Reichspräsidenten ausstattet. Die Befugnisse des Gubernialaus-

schusses entsprechen ziemlich genau den Rechten des unter dem alten Regime von der Zarenmacht ernannten Generalgouverneurs.

3. Auf dem Gebiete der Leitung und der Beaufsichtigung der übrigen Gubernialorgane. Der Gubernialausschuß ist berufen, die Tätigkeit sämtlicher anderer Gubernialbehörden zu leiten und ihre Richtung anzugeben (§ 20). In dieser Beziehung kann er sämtliche Verfügungen der unteren Organe aufheben bzw. abändern und ebenso die Verfügungen Delegierter der Zentralbehörden, in diesem Falle unter Benachrichtigung des Präsidiums des Zentralexekutivausschusses. Er ernennt, enthebt des Amtes, versetzt in ein anderes Amt, verhängt Disziplinarstrafen und versetzt in den Anklagestand alle seine Beamten; er kontrolliert sämtliche Gubernialbehörden, und zwar nicht nur die ihm untergeordneten, sondern auch die der Zentralgewalt unterstellten (mit Ausnahme der Militärbehörden und der Staatsanwaltschaft); in dringenden Fällen kann er die einstweilige Suspendierung der Beamten der genannten Regierungsorgane anordnen, unter Benachrichtigung der Zentralbehörden. Er nimmt Beschwerden wegen sämtlicher Handlungen der ihm unterstellten Beamten an (§ 24).

4. Auf dem Finanzgebiete stehen dem Gubernialausschuß ebenfalls sehr weitgehende Rechte zu. Der Gubernialausschuß erscheint als das Finanzorgan der Zentralgewalt sowie als Leiter der lokalen Finanzverwaltung. Auf dem erstgenannten Gebiete erscheint er vor allem als ein Exekutivorgan, das alle Verfügungen der Zentralgewalt ausführt und über die Erhebung der von der Zentralgewalt festgesetzten Steuern auf dem Territorium der Gubernie wacht (§ 27). Was aber die Ausführung betrifft, so hat er auch hier das Recht, die Verfügungen des Zentrums selbständig zu beeinflussen. Er kann bei den Zentralstellen wegen der Abänderung der Gubernialsteuern vorstellig werden. Er kann auch die Haushaltpläne jener Behörden, die auf dem Territorium der Gubernie einen selbständigen Haushaltplan aufstellen, beanstanden (§ 27). Im Wege der Beaufsichtigung der ihm unterstellten Organe wacht der Gubernialausschuß über die Verwendung von Geldmitteln durch die genannten Organe, er verteilt die Staatssteuer unter die Kreise und überweist eventuell die vom Zentrum bewilligten Kredite statt einer Behörde an eine andere unter der Bedingung, daß auf diese Weise die überwiesenen Summen höchstens 10% des Budgets ausmachen sollen. Auf dem Gebiete der Lokalfinanzen liegen dem Exekutivausschuß die Festsetzung örtlicher Steuern und der Aufschläge zu den staatlichen Grundsteuern ob, ferner die Beantragung der Einführung innerhalb der Gubernie von neuen Steuerarten und der Bewilligung von Mitteln aus dem staatlichen Dotationsfonds. Außerdem wacht der Exekutivausschuß über die Durchführung des Lokalbudgets sowie über die Erhebung der Lokalsteuern, verteilt diese unter die Kreise und teilt die Einnahmen und Ausgaben in guberniale und Kreiseinnahmen bzw. ausgaben ein. Endlich hat er das Recht, bei inländischen sowie ausländischen staatlichen, genossenschaftlichen und privaten Anstalten Anleihen abzuschließen (§ 28). Außer dem Gesagten liegt dem Gubernialausschuß die gesamte mit der Aufstellung des lokalen Haushaltes verknüpfte Arbeit ob; der betreffende Haushaltplan wird dem Gubernialsowjetkongreß zur Genehmigung vorgelegt. Allerdings kann die vorläufige Genehmigung des Haushaltplanes auch in einer Sessionssitzung des Gubernialausschusses erfolgen; die Angelegenheit muß dann der nächstfolgenden ordentlichen Sitzung des Gubernial-

sowjetkongresses unterbreitet werden. Dieser Vorbehalt macht die Budgetrechte des Ausschusses den Rechten des Sowjetkongresses praktisch gleich (§ 29).

5. Auf wirtschaftlich-ökonomischem Gebiete tritt der Exekutivausschuß als Organisator der sozialistischen Wirtschaft und des sozialistischen Handels auf. Er organisiert neue Unternehmungen, stellt für die Gubernie Produktionspläne und -vorschläge auf, verpachtet Unternehmungen, übergibt einzelne Betriebe in die Leitung höherer Behörden, kontrolliert Staatsunternehmungen in den Grenzen der Gubernie, führt Export- und Importoperationen aus, fördert das Versicherungswesen sowie die Entwicklung staatlicher Industrie in der Gubernie (§ 30). Er ist ferner besonders verpflichtet, alle Genossenschaften möglichst zu unterstützen, indem er genossenschaftlichen Unternehmungen alle Vorteile gegenüber privaten zu gewähren hat. Mehr als dies, die Genossenschaften befinden sich auch unter der Aufsicht des Gubernialausschusses. Der Gubernialausschuß nimmt an den Wahlen der ständigen Organe der Konsumvereine (Verwaltungen, Aufsichtsräte usw.) teil (§ 31).

6. Auf dem Gebiete der Kommunalwirtschaft ersetzt der Gubernialausschuß vollständig die städtische Selbstverwaltung, die bis jetzt in Sowjetrußland nicht existierte (siehe oben). Er steht der Kommunalwirtschaft vor, leitet die städtischen Unternehmungen, reguliert die städtische Wohlfahrt, die Wohnungsfrage usw. (§ 33).

7. Auf dem Gebiete der Landwirtschaft ist der Gubernialausschuß berufen, die neuen, nach dem Oktoberumsturz entstandenen Agrarverhältnisse zu ordnen. Das alte Reglement trägt Spuren der Unvollkommenheit dieser Verhältnisse sowie deren Umgestaltung im Geiste des Kommunismus. Der Gubernialausschuß ist deswegen berufen, jeder Bodengemeinde die freie Wahl der Art der Bodenbenutzung zu gewährleisten. Er wacht über die Landpachtformen in den Grenzen der Gubernie, normiert die Zuweisung von Wiesen an die einzelnen Wirtschaften, weist Städten bzw. industriellen Zentren Grundstücke zu und fördert die Landkommunen und Kollektivgemeinschaften. Außerdem hat er noch Pflichten hinsichtlich der Melioration der Wirtschaften, der Vervollkommnung des landwirtschaftlichen Versuchswesens, der Leitung der Saatarbeiten, des Veterinärwesens usw. (§ 34).

8. Auf dem Gebiete des Genossenschaftswesens ist der Gubernialexekutivausschuß verpflichtet, genossenschaftlichen Unternehmungen allen möglichen Beistand zu leisten, ihnen die vorteilhaftesten Bedingungen für ihre Tätigkeit zu gewähren, sowie die Termine für die Wahlen der ständigen Organe der Konsumgenossenschaften in der Gubernie festzusetzen.

9. Auf dem Gebiete der Volksgesundheit und der sozialen Fürsorge reguliert der Gubernialexekutivausschuß das gesamte Medizinal- und Sanitätswesen in der Gubernie, fördert die Organisation von Hilfsvereinen, sorgt für die Invaliden, die Familien der Rotarmisten usw.

10. Auf dem kulturellen und Bildungsgebiete liegt dem Gubernialexekutivausschuß ob, Maßnahmen zur Hebung des kulturellen und politischen Niveaus der Bevölkerung zu treffen, für eine richtige Organisation des Bildungswesens zu sorgen, Bibliotheken, Lesehallen, Museen usw. zu eröffnen.

11. Endlich hat der Gubernialexekutivausschuß sehr wesentliche Pflichten auf dem Gebiete des Gerichtswesens. Der Gubernialausschuß bestätigt

und entläßt die Richter in der betreffenden Gubernie, bestätigt die Mitglieder des Verteidigerkollegiums und besorgt die Ausführung der gerichtlichen Urteile.

Der Gubernialausschuß wählt ebenfalls sein Präsidium. Nach dem Reglement besitzt das Präsidium in der Zeit zwischen den Sitzungen des Gubernialexekutivausschusses die Rechte des Ausschusses selber. Das Präsidium setzt sich zusammen aus dem Vorsitzenden und 7—10 Mitgliedern. Außer der vorbereitenden und vollziehenden Tätigkeit hat das Präsidium das Recht, administrative bzw. Disziplinarstrafen wegen Vergehen in gesetzlich festgesetzten Grenzen zu verhängen. Die Mitglieder der Präsidiums verteilen unter sich die Aufsicht über die Abteilungen des Gubernialausschusses. Auf diese Weise gehen die Rechte des Gubernialpräsidiums etwas weiter als die Rechte des Kreispräsidiums. In dieser Beziehung gleicht das Gubernialpräsidium mehr dem Präsidium der republikanischen Zentralexekutivausschüsse.

Bei dem Gubernialausschuß werden 13 Verwaltungsabteilungen gebildet: administrative, Militär-, Finanz-, Landwirtschafts-, Arbeits-, Volksbildungs-, Verpflegungs-, Gesundheitsschutz-, politische, kommunale und statistische Abteilung, sowie die Abteilungen des Volkswirtschaftsrats und der Arbeiter- und Bauerninspektion. Die Benennung dieser Abteilungen stimmen, wie wir uns überzeugen werden, vollkommen mit den Benennungen der Volkskommissariate der autonomen und Unionsrepubliken überein. Die Leiter der Abteilungen werden auf 1 Jahr gewählt. Die betreffenden Volkskommissariate können bei der Ernennung der Abteilungsleiter Ablehnungsgründe geltend machen. Die Leiter können ihres Amtes enthoben werden in Fällen von Amtsvergehen oder Untätigkeit, sowie dann, wenn sie ihrer Bestimmung nicht entsprechen. Der Gubernialausschuß benachrichtigt über solche Fälle die entsprechenden Volkskommissariate — ein Umstand, der zeigt, daß die Abteilungen im Grunde genommen *Abteilungen der entsprechenden zentralen Kommissariate sind*. „Jede Abteilung" — lautet Art. 50 — „ist zugleich Exekutivorgan des Gubernialexekutivausschusses, sowie das lokale Exekutivorgan des entsprechenden Volkskommissariates." Die Abteilungen werden in ihrer Tätigkeit geleitet, instruiert und kontrolliert durch die entsprechenden *Gubernialausschüsse und Volkskommissariate*. In Fällen von Meinungsverschiedenheit zwischen genannten Behörden hat der Abteilungsleiter dem Gubernialexekutivausschuß und dem entsprechenden Volkskommissariat davon Mitteilung zu machen. Der Gubernialexekutivausschuß kann unter solidarischer Verantwortlichkeit seiner Mitglieder Verfügungen des Volkskommissariates anhalten. Falls der Gubernialexekutivausschuß gegen die Verfügung des Volkskommissariates Beschwerde einlegt, ohne die Ausführung der genannten Verfügung anzuhalten, dürfen die Abteilungsleiter gegen die betreffende Entscheidung beim Exekutivausschuß Beschwerde einlegen.

Aus dem Gesagten folgt, daß das System der sog. „Gubernialselbstverwaltung", das die Regierungsmacht bedeutend dezentralisiert, zugleich die Gubernialverwaltung mit den Zentralbehörden der betreffenden Republiken innig verbindet. Der ganze technische Apparat der Lokalverwaltung stellt, streng genommen, Kanzleien der Zentralressorts dar. Die Gubernialverwaltung ist folglich von rein bürokratischen Prinzipien durchdrungen. Die Wahlen sind nur der äußere Schein, der den innerlich bürokratischen Charakter der Gubernialverwaltung verschönern soll.

§ 11. Die Organe der autonomen Republiken.

Das nächste Stockwerk in dem komplizierten Bau des Sowjetstaates stellen die Organe der autonomen Republiken dar. Das sind bereits Zentral-, nicht Lokalorgane, und darum weicht ihr System etwas vom System der von uns erörterten lokalen Sowjetorgane ab. Allerdings kommt diesem Unterschied keine prinzipielle Bedeutung zu. Es liegt auch den Republikorganen dasselbe allgemeine Sowjetschema zugrunde, nur weist es auf den höheren Stufen des Republikbaues etwas kompliziertere Züge auf.

A. Die betreffenden Verfassungsnormen. Da die meisten autonomen Republiken einer eigenen Verfassung entbehren, so wird die Zusammensetzung ihrer höchsten Organe meistens durch die Gesetze jener Unionsrepublik normiert, deren Teil diese Republiken bilden. Als Beispiel in dieser Beziehung kann dienen die vom 12. Allrussischen Sowjetkongreß im Mai 1925 angenommene Verfassung der RSFSR. Im Kapitel 4 werden darin die zum Bestand der RSFSR. gehörenden autonomen Republiken bzw. Gebiete behandelt. „Die Organe der Staatsgewalt in den autonomen Republiken" — lautet Art. 44 der genannten Verfassung — „werden auf Grund der Verfassung der RSFSR. gebildet." Das höchste Staatsorgan auf dem Territorium jeder autonomen Republik ist der Sowjetkongreß der Republik und in der Zeit zwischen den Kongressen der von diesen gewählte Zentralexekutivausschuß, deren Rechte durch die Verfassung jeder autonomen Republik bestimmt werden (Art. 45). Die Zentralexekutivausschüsse der autonomen Republiken wählen aus ihrer Mitte Präsidien, die in der Zeit zwischen den Sessionen der Zentralexekutivausschüsse das höchste Organ auf dem Gebiete der betreffenden Republik darstellen (Art. 46). Ebenso verhält es sich mit den zum Bestande der Republiken gehörenden autonomen Gebieten. Die Zentralexekutivausschüsse der autonomen Republiken bzw. Gebiete wählen ihrerseits ihre Vollzugsorgane — die Räte der Volkskommissare — und bilden die Volkskommissariate der autonomen Republiken. Der Unterschied von dem Gubernialverwaltungsapparat besteht nur darin, daß an die Stelle des Exekutivausschusses, dessen Präsidium und der Abteilungen dieses letzteren der Zentralexekutivausschuß, dessen Präsidium sowie ein zweites Vollzugsorgan — der Rat der Volkskommissäre — treten und daß die Abteilungen durch Volkskommissariate ersetzt werden.

Die Dekrete über die Gründung der autonomen Republiken bzw. Gebiete enthalten auch Hinweise auf die Verfassung der RSFSR., als die den Aufbau dieser Gebilde bestimmende Quelle. So heißt es z. B. im Art. 1 des Dekrets des Allrussischen Zentralexekutivausschusses über die Staatsverfassung der Tschuwaschischen sozialistischen Republik, daß der Apparat der Staatsgewalt darin im Einklang mit der Verfassung der RSFSR. organisiert wird.

B. Der allgemeine Charakter der Sowjetordnung in den autonomen Republiken. Um sich klar zu vergegenwärtigen, wie die Sowjetordnung in den autonomen Republiken tatsächlich verwirklicht wird, ist es nötig, ihren Kulturzustand in einigen Worten kurz zu charakterisieren. In Choresma z. B., schreibt eine Zeitschrift, welche einen offiziellen Charakter trägt, „hat sich noch das Leibeigenschaftssystem erhalten, in einigen Gebieten gibt es

noch Feudalherren mit eigenen bewaffneten Truppen"[1]. „Bei den Samojeden der Karsschen Tundra gibt es sogar einen eigenen Fürsten... Zweimal jährlich finden Kongresse statt, die man aus Gott weiß welchem Grunde Sowjetkongresse nennt, obgleich sie keine richtigen Sowjets haben"[2]. Bis Ende letzten Jahres (1924) hatte die eingeborene Bevölkerung der Tundra gar keine Ahnung von der Sowjetregierung. Aber auf dem Turuchanschen Gebietssowjetkongreß, zu dem sich Vertreter von Geschlechtern der Eingeborenen eingefunden hatten, hat das Sowjetsystem Beifall gefunden. Die Vertreter der Eingeborenen sprachen den Berichterstattern auf dem Kongreß durch Dolmetscher ihre Bitte aus „möglichst rasch zur Sowjetregierung der Polartundra zu schreiten, da unsere Stammfürsten uns keinen Nutzen bringen, sondern nur auf uns schmarotzen"[3]. In der Kirgisischen autonomen sozialistischen Republik herrscht das Sippenwesen. „Die Unmenge älterer und jüngerer Stammeltern, die diesen Titel von Vater auf Sohn vererben, gleicht einem dichtmaschigen Sieb, das nicht nur keine neuen Ideen, sondern auch keine lebenden neuen Menschen durchläßt. Noch heute sind die Stammältesten bei den Sowjetwahlen allmächtig. Fast immer werden zu den Sowjets die Stammältesten gewählt, obgleich ihnen wegen ihrer sozialen Lage meist das aktive wie das passive Wahlrecht entzogen ist. Weigern sich dann die höheren Behörden die Gültigkeit einer solchen Wahl anzuerkennen, so wählt die Masse gewöhnlich irgendeinen Verwandten des Stammältesten"[4]. Diese Zeugnisse lehren, daß die republikanischen Sowjetkongresse in vielen autonomen Republiken am allerwenigsten als eine Art lokale Volksvertretung bzw. als föderativ-nationale Parlamente betrachtet werden können. Ebensowenig hat man einen Grund die von den Kongressen gewählten Organe verantwortlichen Ministerien oder Volkskommissionen zu vergleichen, denen die Volksvertreter ihre Rechte delegieren. Die republikanischen Organe der autonomen Republiken stellen eher Vertreter der Interessen einiger Gruppen der Eingeborenen dar, auf die sich die kommunistische Diktatur in russischen Grenzgebieten zu stützen sucht.

C. Die Sowjetkongresse. Sie treten ein- bis zweimal jährlich zusammen. Die Dauer der Kongreßsitzungen beträgt 3—5 Tage. Das nationale Element in den Kongressen herrscht vor. So stellten auf dem Alltatarischen Kongreß vom Jahr 1924 die Tataren 52 % aller Deputierten, die Kirgisen auf dem Kirgisenkongreß vom Jahr 1924 45,5 %; auf dem Moldawarischen Kongreß vom Jahre 1925 waren die Moldawaner mit 43 %, die Ukrainer mit 30 %, die Russen mit 13 %, die Juden mit 8 %, die übrigen Nationalitäten mit 6 % vertreten. Die Zahl der Kongreßdelegierten schwankt. Auf dem Kirgisenkongreß vom Jahre 1924 gab es 242 Delegierte, auf dem Alltatarischen Kongreß von demselben Jahre 342, auf dem Turkestanischen Kongreß (1924) 356, auf dem Moldawanischen Kongreß (1925) 262. Am zahlreichsten sind, nach der offiziellen Statistik, die Kommunisten vertreten. Auf den Moldawanischen Kongreß (1925) stellten sie 56 %, auf dem Alltatarischen (1924) 91,1 %, auf dem Allturkestanischen (1924) 90 % aller Deputierten. Andere Parteien sind gar nicht vertreten. Das Programm der Kongresse ist von einer erstaunlichen Einförmigkeit. Es wiederholen sich daselbst fast wörtlich jene Fragen, die, wie wir gesehen haben, den Gegenstand der Beratung auf den Kreis- und Gubernialkongressen bilden: der Regierungsbericht, der Bericht über die internationale Lage, die

---

1) Isw. 1925, Nr. 12.
2) Isw. 1924, Nr. 59.
3) Isw. 1924, Nr. 84.
4) Isw. 1924, Nr. 4.

Berichte über Industrie und Handel, die Budgetfrage, der Bericht über die Volksbildung usw. Die Kongresse befassen sich mit keiner gesetzgebenden Arbeit, sondern sie heißen die Regierungsmaßnahmen gut, nehmen die von der Regierung vorgelegten Gesetzentwürfe an, bringen allgemeine Resolutionen hervor und äußern einige, gewöhnlich durch die Beschlüsse der Kommunistischen Partei nahegelegte Wünsche.

D. Die von den Kongressen gewählten Republikorgane. Einen wesentlichen Bestandteil der Tätigkeit der Republikkongresse bilden die Wahlen der republikanischen Zentralexekutivausschüsse. Im Gegensatz zu den Wolost-, Kreis- und Gubernialexekutivausschüssen stellen die republikanischen Ausschüsse durchaus nicht ständige Geschäftsorgane dar. Die Sessionen der Zentralexekutivausschüsse der autonomen Republiken werden gewöhnlich dreimal jährlich einberufen und dauern bloß einige Tage. Die Zahl der Delegierten ist verschieden. So zählte z. B. der im Januar 1925 gewählte Alltatarische Zentralausschuß 112 Mitglieder und 45 Kandidaten; der Turkestanische Zentralexekutivausschuß im Jahre 1924 73 Mitglieder. Die Sowjetpresse widmet der Tätigkeit der Zentralexekutivausschüsse der autonomen Republiken nur geringe Aufmerksamkeit, was von der Nebensächlichkeit ihrer Rolle in der Sowjetrepublik zeugt. Wir werden nicht irregehen, wenn wir diese Sessionen der Zentralexekutivausschüsse mit den erweiterten oder Sessionssitzungen der Gubernialausschüsse vergleichen. Die Tätigkeit der Zentralexekutivausschüsse besteht: 1. in der Genehmigung der von der republikanischen „Regierung“ (d. h. vom Präsidium des Zentralexekutivausschusses und dem Rat der Volkskommissare) erlassenen Gesetze und Verordnungen; 2. im Bericht über die grundlegenden Staatsfragen und in der selbständigen Annahme lokaler Gesetze und Verordnungen; 3. in der Bestimmung der Grundsätze, die der lokale Rat der Volkskommissare zur Richtschnur nehmen soll; 4. in der Wahl des Präsidiums und des Rats der Volkskommissare. Das Studium der tatsächlichen Verhältnisse überzeugt mit Notwendigkeit, daß eben diese letztgenannten republikanischen Organe in der Verwaltung der autonomen Republiken die führende Rolle spielen. Dabei erweist sich das Vorhandensein zweier Wirkungszentren in den autonomen Republiken oft als eine schwerfällige, unnütze und teuere Einrichtung. Am meisten tritt die Nutzlosigkeit des Rats der Volkskommissare zutage. Dieses Organ gibt nach dem Zeugnis der offiziellen Sowjetpresse „nur Anlaß zu unnützen Ausgaben“ [1]. Es hat sich in den autonomen Republiken bereits eine bestimmte Strömung gezeigt, die mit der Sowjetverfassung in Widerspruch steht, da sie bezweckt, die Räte der Volkskommissare durch besondere Abteilungen beim Zentralexekutivausschuß, oder richtiger gesagt, bei dessen Präsidium, als ständigem Vertreter des Zentralexekutivausschusses zu ersetzen. Das Präsidium des Zentralexekutivausschusses wird dergestalt zu einem ständigen Geschäftsorgan der Republiken, ähnlich dem Wolost-, Kreis- usw. Ausschuß; es werden bei ihm „Abteilungen“ gebildet, die den Kreis- bzw. Gubernialabteilungen ähnlich sind. Es ist eine sehr wichtige Reform, der eine große symptomatische Bedeutung zukommt. Sie zeugt, daß es die tatsächlichen Verhältnisse selbst sind, die die Zentralorgane der autonomen Republiken einfachen Sowjetgubernialorganen immer ähnlicher machen. Sie lehrt, daß der Sowjetföderalismus manches Unpraktische und rein Dekorative enthält. Betrachtet man den Sowjetföderalismus nicht vom Standpunkte des geschriebenen

1) VS. 1924, Nr. 2.

Rechts, sondern vom Standpunkte der tatsächlichen Verhältnisse, so dürfte man kaum zu einem anderen Schluß gelangen, als dem, den wir bereits gezogen haben: ihrer Struktur nach nähern sich die autonomen Republiken praktisch den gewöhnlichen Gubernien.

Zum Studium der Stellung der einzelnen Kommissariate in den autonomen Republiken nehmen wir als Beispiel das neueste Dekret des Allrussischen Exekutivausschusses über die Staatsverfassung der Tschuwaschischen Republik[1]). Es werden laut diesem Dekret zur Verwaltung der Republikangelegenheiten 11 Volkskommissariate gebildet: für innere Angelegenheiten, für Justiz, für Volksbildung, für Gesundheitswesen, für Landwirtschaft, für soziale Fürsorge, für Finanzen, für Arbeit, für Innenhandel, die Arbeiter- und Bauerninspektion und der Volkswirtschaftsrat. Auswärtige Angelegenheiten, der Außenhandel, die Verkehrswege, Post und Telegraph bleiben den örtlichen Apparaten der Unionskommissariate vorbehalten. Zur Verwaltung der Militärangelegenheiten wird ein mit den Rechten des Gubernialkriegskommissars ausgestattetes, dem nächstliegenden Militärbezirk unterstelltes Kriegskommissariat gebildet. Bei dem Rat der Volkskommissare der Tschuwaschischen Republik wird ein Organ der Vereinigten Staatlichen Politischen Verwaltung (GPU.) gebildet. Außerdem wird beim Rat der Kommissäre der Republik eine besondere statistische Verwaltung gegründet, die nach Direktiven der zentralen statistischen Verwaltung arbeitet und deren Leiter dem Rat der Volkskommissare mit beratender Stimme angehört. Endlich wird beim Rat der Kommissare zur vorläufigen Ausarbeitung eines Wirtschaftsplanes bzw. der Rayonierungsfragen eine besondere Plankommission gebildet.

Beim Vergleich des Verwaltungsapparates der autonomen Republiken mit dem Gubernialapparat fällt unwillkürlich ihre große Aehnlichkeit auf. Die Kommissariate entsprechen den Abteilungen (von denen sie sich manchmal nur dem Namen nach unterscheiden, wie z. B. das Kommissariat des Innern und die administrative Abteilung). Die Aehnlichkeit der äußeren Organisation ist unverkennbar — ob sie aber noch weitergeht und sich auch auf das innere Wesen erstreckt? Wir wollen vor allem die Verwaltungssphäre der Union selbst, die in den autonomen Republiken und in den Gubernien ähnlich organisiert ist, außer Betracht lassen. Nehmen wir die elf oben erwähnten Kommissariate. Von diesen bleiben, laut Art. 9 des von uns zitierten Dekrets, die Arbeiter- und Bauerinspektion, die Kommissariate für Finanzen, für Arbeit, für den Innenhandel sowie der Volkswirtschaftsrat den gleichnamigen Volkskommissariaten der RSFSR. unmittelbar unterstellt. Die Ernennung der fünf betreffenden Volkskommissare erfolgt auf Vereinbarung mit den entsprechenden Volkskommissariaten der RSFSR. Wir können dergestalt mit Fug und Recht sagen, daß sich diese Kommissariate rechtlich kaum in etwas von den Abteilungen unterscheiden. Gehen wir aber zu den autonomen Kommissariaten über, so tritt ein auf den ersten Blick wesentlicher Unterschied zutage. Die Volkskommissariate für innere Angelegenheiten, Justiz, Volksbildung, Gesundheitswesen, Landwirtschaft und soziale Fürsorge sind, wie das Dekret sagt, in ihren Handlungen autonom und unmittelbar dem Rat der Volkskommissare der autonomen Republik und dem Zentralausschuß verantwortlich. Der rechtliche Unterschied zwischen einer autonomen Republik und einer

1) GS. 1925, Nr. 10.

Gubernie (bzw. einem Rayon oder Gebiet) besteht, was die Organisation der Verwaltung betrifft eben in der Anerkennung der Autonomie gewisser Ressorts, die dann mehr zum Wirkungskreis der Zentralgewalt gehören. Und doch, wie wir aus der Verfassung der RSFSR. ersehen können, gibt es auch in entsprechenden Unionsrepubliken (eben in RSFSR.) Kommissariate für Justiz, Volksbildung, Gesundheitswesen, Landwirtschaft und soziale Fürsorge (Art. 37 der Verfassung vom Jahre 1925). Es fragt sich nun: in welchem Verhältnis stehen diese zu den autonomen Kommissariaten der autonomen Republiken? Es wäre vollkommen irrtümlich zu glauben, daß hier keine Wechselbeziehungen — oder mehr als dies, keine direkte Abhängigkeit existiert. Die entsprechenden Kommissariate der RSFSR. wurden nicht dazu ins Leben gerufen, damit ihre Kompetenz sich nur auf die Gubernien und Gebiete erstreckt, ohne in die speziellen Beziehungssphären der autonomen Republiken einzugreifen. Im Gegenteil erstreckt sich eine ganze Reihe von Bestimmungen der Kommissariate der RSFSR. unmittelbar auf das Arbeitsgebiet der autonomen Kommissariate der autonomen Republiken. Die Volkskommissariate der RSFSR. für Volksbildung, für Justiz und für innere Angelegenheiten erlassen z. B. Instruktionen hinsichtlich des Verfahrens bei der Konfiskation von ohne Empfehlung des gelehrten Kollegiums herausgegebenen Schulbüchern [1]. Diese Bestimmung gilt auf dem gesamten Territorium der RSFSR. und hat auch in den autonomen Republiken dieselbe Rechtskraft. Die autonomen Kommissariate der autonomen Republiken haben diese Bestimmung in vollem Maße zur Richtschnur zu nehmen. Ebenso gilt der Beschluß der Volkskommissariate für Arbeit, für Finanzen und für Volksbildung hinsichtlich der Schullehrerpensionen und der Pensionskassen nicht nur für die Gubernien und Gebiete Großrußlands, sondern auch für sämtliche autonomen Republiken [2]. Das lokale, sagen wir z. B. tschuwaschische oder baschkirische Kommissariat für Volksbildung hat sich unbedingt an diese Bestimmung zu halten. Die vom Allrussischen Kommissariat des Innern erlassene Instruktion über den Mietzins für bewohnbare Räume in Ansiedelungen städtischer Art gilt für alle Städte, selbst wenn sich diese auf jenen Territorien der Republik befinden, wo es eigene Kommissariate des Innern gibt [3]. Als rechtlicher Grund für die allgemeine Geltung der von Organen der RSFSR. erlassenen Bestimmungen dient Art. 17 der Verfassung von RSFSR., welcher lautet, daß alle allgemein politischen Fragen den obersten Organen der RSFSR. obliegen. Es versteht sich von selbst, daß auf Grund dessen alle vom Allrussischen Organen erlassenen Bestimmungen, Dekrete, Instruktionen usw. für autonome Republiken ebenfalls bindend sein können.

§ 12. Die Organe der Unionsrepubliken.

Nach demselben Schema sind die Organe jener Republiken gebaut, die der Union der sozialistischen Sowjetstaaten unmittelbar angehören. Die Unionsrepubliken haben in der Regel eigene Verfassungen, die die allgemeine Stellung ihrer Staatsorgane bestimmen. Diese Verfassungen wurden in der Mehrzahl der Fälle der ersten Verfassung der RSFSR. vom Jahre 1918 nachgebildet. Im Laufe der letzten Jahre erfuhren einige von ihnen Abänderungen, die jedoch keinen

1) GS. 1924, Nr. 24, Art. 167. 2) Ibid. Nr. 24, Art. 169. 3) Ibid. Nr. 71, Art. 700.

grundsätzlichen Charakter haben. Die Entwicklung der geschriebenen Verfassungen der Unionsrepubliken neigte im allgemeinen sogar eher zu deren allmählicher Schablonisierung nach dem allgemeinen sowjetischen Muster. Scharfe Abweichungen davon, durch die z. B. die Verfassungen der zur Zeit aufgehobenen Staaten Buchara und Choresma sich auszeichneten — diese waren nämlich Sowjet-, aber keine sozialistischen Staaten —, sind mit der Gründung der sozialistischen Republiken Turkmenien und Usbekien vollkommen verschwunden. Das neueste Produkt der sowjetistischen Gesetzgebung auf verfassungsrechtlichem Gebiete — die von uns bereits mehrmals genannte Verfassung der RSFSR. vom Jahre 1925 — ist ebenfalls nach alten sowjetistischen Schemen gebaut und enthält keinerlei Neuerungen von irgendwie prinzipiellem Charakter. Im folgenden werden wir eine kurze Uebersicht der Zentralorgane dieser Republiken vornehmen, unter besonderer Berücksichtigung des führenden Unionsstaats — der RSFSR.

A. Die obersten Organe der Unionsrepubliken sind deren Sowjetkongresse. Als Muster der die Einberufung der Kongresse normierenden Gesetze kann Art. 25 der Verfassung der RSFSR. vom Jahre 1918 dienen, der im Art. 20 der neuesten Verfassung Großrußlands vom Jahre 1925 wiedergegeben wird. „Der Allrussische Sowjetkongreß" — besagt der letztgenannte Artikel — „setzt sich zusammen aus den Vertretern der städischen Sowjets und der Sowjets von städtischen Ansiedelungen, und zwar auf je 25 000 Wähler ein Deputierter, und aus den Delegierten der Gubernial- und Gebietssowjetkongresse, auf je 125 000 Einwohner ein Deputierter gerechnet. Die Sowjetkongresse werden zu ordentlichen Sessionen einmal jährlich zusammenberufen — gewöhnlich zu Jahresanfang, nach erfolgten Wahlen zu den Sowjets und den Sowjetorganen. Die Sowjetkongresse werden von den entsprechenden Zentralexekutivausschüssen einberufen. Außerordentliche Sowjetkongresse können von den entsprechenden Zentralexekutivausschüssen auf deren eigenen Wunsch einberufen werden oder auf Antrag der Sowjets bzw. Sowjetkongresse solcher Gebiete, die nicht weniger als ein Drittel der Gesamtbevölkerung der Republik ausmachen. Die Sowjetkongresse der Unionsrepubliken gelten als die höchste Gewalt auf dem Territorium derselben.

Faktisch stellen die Sowjetkongresse große feierliche Versammlungen dar — etwa in der Art der alten moskowitischen (Zemski Ssobors) bzw. der europäischen Stände. So nahmen am VII. Allrussischen Kongreß am 3. Dezember 1919 2430 Delegierte teil, davon 1066 mit entscheidender und 1364 mit beratender Stimme. Auf dem VIII. Kongreß am 22. Dezember 1920 gab es 2537 Delegierte (1728 mit entscheidender und 809 mit beratender Stimme). Auf dem IX. Kongreß am 23. Dezember 1921 waren 1991 Delegierte vertreten, davon 1631 mit entscheidender Stimme. Es ist noch zu erwähnen, daß die Allrussischen Kongresse bis zum Jahre 1922 Kongresse der gesamten Sowjetrepublik darstellten. Nach der Gründung der USSR. im Jahre 1922 blieb dem Allrussischen Kongreß nur eine lokale großrussische Bedeutung, indessen hat sich dessen Delegiertenzahl nur unwesentlich geändert (im Durchschnitt ca. 1600 Mann). Ihrer sozialen Stellung nach verteilen sich die Delegierten der Allrussischen Kongresse wie folgt: auf dem Kongreß vom Jahre 1924 machten Arbeiter 39,2%, Bauern 31,2%, Vertreter anderer Berufe und Klassen (es waren vorwiegend Sowjetbeamte) 29,6%. Was die vorhergehenden Kongresse betrifft, so stellten die Arbeiter auf dem IX. Kongreß 38,9%, auf dem X. 44,4%, auf dem

XI. 39,2% aller Mitglieder. Das prozentuale Verhältnis der Arbeiter bleibt also ungefähr stabil. Dagegen läßt sich eine Zunahme der Bauern konstatieren: diese machten auf dem IX. Kongreß 19,9%, auf dem X. 26,8% und auf dem XI. 24,4% aus. Es erhöhte sich ebenfalls die Zahl der Frauen: die auf dem VIII. Kongreß 2,1%, auf dem IX. 2,2%, auf dem X. 3,4%, auf dem XI. 3,7% und endlich auf dem XII. 7,7% betrug. Parteizusammensetzung der Kongresse ist ziemlich stabil — die Kommunisten haben im Durchschnitt 90—95% aller Sitze. Nur auf dem XII. Kongreß ist ihre Zahl ziemlich gesunken — nämlich bis auf 79,1%. Die übrigen Parteien fehlen vollkommen und nichtkommunistische Delegierte vertreten die große Zahl der Parteilosen. Auf dem VIII. Kongreß stellten die Parteilosen 6,6%, auf dem IX. 7,6%, auf dem X. 8,7%, auf dem XI. 9,7% und auf dem XII. 20,9%. Die übrigen Parteien waren auf dem VIII. Kongreß mit 1,7%, auf dem IX. mit 0,2%, auf dem X. mit 0,2%, auf dem XI. mit 0,1% und auf dem XII. mit 0,0% vertreten. Es ist merkwürdig, was das alles für exotische Parteien gewesen sind: waren doch auf dem XI. Kongreß sämtliche nichtkommunistische Parteien nur durch einen Anarchisten-Universalisten vertreten!

Was die nationale Zusammensetzung betrifft, so herrschen auf den Kongressen Großrussen vor. So gab es z. B. auf dem Kongreß vom Jahre 1924 auf 1634 Delegierte 1168 Großrussen, 52 Ukrainer, 15 Weißrussen, 41 Kaukasier, 118 Vertreter turanischer Völker, 82 Juden, 48 Letten und Esten und 110 Angehörige anderer Nationalitäten.

Die Arbeit der Kongresse besteht im Anhören der Berichte über die internationale, innere usw. Lage, in der Annahme von Resolutionen, in denen Wünsche betreffs des in der nächsten Zeit zu befolgenden politischen Kurses geäußert werden, im Gutheißen der Regierungsmaßnahmen, in der Genehmigung wichtiger von anderen Sowjetorganen ausgearbeiteter Gesetze und endlich in der Wahl des Zentralexekutivausschusses.

Um einen Begriff von den Sowjetkongressen der anderen Unionsrepubliken zu geben, wollen wir deren Zusammensetzung und Tätigkeit im Jahre 1925 kurz charakterisieren.

Die Einberufung der Sowjetkongresse erfolgte im genannten Jahre in allen Republiken mit einiger Verspätung infolge der verspäteten Neuwahlen zu den Sowjets. Statt im Dezember versammelten sich die Kongresse erst im Frühling. In der Ukraine versammelte sich am 3. Mai der Allukrainische Kongreß. Es waren 836 Delegierte mit entscheidender und 235 mit beratender Stimme anwesend; 10,4% waren Frauen; 48,1% Arbeiter, 27,1% Bauern, 22,3% Angestellte. Ihrer Nationalität nach waren 56,4% Ukrainer, 23,7% Russen, 10,8% Juden, 2,3% Polen, 1,5% Weißrussen, 1,5% Deutsche, 1,1% Moldawaner, 2,9% Angehörige anderer Nationalitäten. Nach ihrer Parteizugehörigkeit waren etwa 75,5% Kommunisten und 24,5% Parteilose. Im Vergleich mit dem vorhergehenden ukrainischen Kongreß stieg die Zahl der Frauen (von 7,3 auf 10,3%), der Parteilosen (von 21 auf 24,5%) und der Bauerndelegierten (von 21,2 auf 27%), während die relative Zahl der Arbeiter sank (von 55,2% auf 48,1%). Auf der Tagesordnung standen: ein Bericht über die Tätigkeit der Regierung der USSR., der Rechenschaftsbericht der ukrainischen Regierung, ferner Berichte über die Landwirtschaft und die Bodenverteilung, die Industrie und die rote Armee, weiter Steuer- und Budgetfragen,

Fragen des Sowjetaufbaus, dann verfassungsrechtliche Fragen (Abänderung einiger Bestimmungen der Verfassung und deren Ineinklangbringen mit der Verfassung der USSR.), endlich die Wahlen des ukrainischen Zentralexekutivausschusses und Präsidiums.

Zu ungefähr gleicher Zeit versammelte sich der III. Sowjetkongreß der Transkaukasischen Föderation. Es waren 583 Delegierte anwesend, darunter 35 Frauen. Ihrer Nationalität nach waren 27,6% Türken, 39,1% Grusiner, 25% Armenier, 10,4% Russen und 7,9% Angehörige anderer Nationalitäten. Unter den Delegierten befanden sich 211 Bauern, 147 Arbeiter und 183 Sowjetbeamte. Die Parteilosen machten 16,6% aus, der Rest waren Kommunisten. Auf dem Arbeitsprogramm standen: der Rechenschaftsbericht der Transkaukasischen Regierung, ein Bericht über die internationale Lage der USSR., Budget- und Steuerfragen, die wirtschaftliche Frage, die Bodenverteilung, verfassungsrechtliche Materien sowie die Wahlen des Zentralexekutivausschusses usw.

Etwas früher fand der III. Grusinische Sowjetkongreß statt. Die Zahl der Delegierten betrug 373, davon 36 Frauen; es gab 88 Parteilose Mitglieder, die übrigen waren Kommunisten. Bauern waren mit 100, Arbeiter mit 84 und Sowjetbeamte mit 179 Delegierten vertreten. Das Arbeitsprogramm war dasselbe wie auf den anderen Kongressen. Noch früher (am 11. März) fand der IV. Aserbeidschanische Sowjetkongreß statt. Hier gab es 600 Delegierte, davon 9,1% Frauen; die Parteilosen hatten 23% von allen Sitzen, alle übrigen Mitglieder waren Kommunisten; Türken machten 67,7%, Russen 17,7%, Armenier ebenso 17,7% aus, den Rest bildeten Angehörige anderer Nationalitäten. Das Arbeitsprogramm glich demjenigen der anderen Kongresse. Ungefähr dasselbe Bild bieten auch der Armenische und der Weißrussische Sowjetkongreß vom Jahre 1925.

Endlich versammelten sich im Jahre 1925 die verfassunggebenden Sowjetkongresse der Republiken Usbekien und Turkmenien. Die Entstehung dieser Republiken haben wir bereits oben kennengelernt. Die genannten verfassunggebenden Kongresse wurden zu dem Zwecke einberufen, die Angliederung der Republiken an die USSR. zu sanktionieren. Auf den Kongressen traten die Vertreter des lokalen Kriegsverwaltungsausschusses — dieses sozusagen provisorischen Generalgouverneurs, dem der Umbau der genannten Gebiete anvertraut worden war. Dann wurden Berichte angehört, deren Programm den üblichen Programmen der anderen Kongresse genau entsprach.

Faßt man die angeführten Daten zusammen, so gelangt man zu folgenden Schlüssen: 1. Das System alljährlicher Einberufung von so umfangreichen feierlichen Versammlungen, wie es die Kongresse der Unionsrepubliken sind, dürfte kaum praktisch sein. Die Wahlen zu den Sowjets verzögern sich unvermeidlich und es muß dann auch die Einberufung der Kongresse Verzögerungen erfahren. Im allgemeinen zeigt dieses alles, daß es unbequem ist, die Sowjetwahlen alljährlich auszuschreiben, da sie von der Regierung ebenso wie von der Bevölkerung einen großen Aufwand an Energie erheischen. Es ist kein Zweifel, daß die weitere Praxis bedeutende Korrekturen dieses Systems wird vornehmen müssen. 2. Auf allen Kongressen beobachtet man das Vorherrschen der Vertreter der betreffenden Nationalität und andererseits die Herrschaft der Kommunisten, deren relative Zahl jedoch in der letzten Zeit etwas zu sinken beginnt. Dies erklärt sich weniger dadurch, daß

in Rußland eine wie immer geartete politische Opposition im Entstehen begriffen ist, sondern dadurch, daß die regierende Partei selbst bestrebt ist, eine gewisse Anzahl parteiloser Arbeiter und Bauern in die höchsten Regierungsorgane einzuführen. 3. Auf den Kongressen wird, streng gesagt, keine wirkliche Arbeit geleistet; diese wird vielmehr von den Kongressen jenen Organen übertragen, die von diesen Kongressen gewählt werden, namentlich den Zentralexekutivausschüssen, deren Präsidien usw.

B. Die von den Sowjetkongressen der Unionsrepubliken gewählten Organe. In der Bestimmung der Rechte der Zentralexekutivausschüsse folgen die Verfassungen der Unionsrepubliken im allgemeinen der ersten sowjetistischen Verfassung von Jahre 1918. Die grundlegende Eigentümlichkeit der Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken besteht darin, daß sie in Uebereinstimmung mit der Verfassung vom Jahre 1918 aus einer und nicht aus zwei Kammern gebildet sind, wie dies in der Unionsverfassung der Fall ist (siehe unten). Die neueste von den Verfassungen der Unionsrepubliken — der Verfassung der RSFSR. vom Jahre 1925 — wiederholt weitgehend dieselben Normen, die in der Verfassung vom Jahre 1918 die Stellung des Zentralexekutivausschusses bestimmten. Neu erscheint hier nur der besondere Nachdruck, mit dem die Verfassung vom Jahre 1925 die Rechte des Zentralexekutivausschusses auf dem Gebiete der Gesetzgebung hervorzuheben sucht. Art. 26 der neuen Verfassung gibt exakt Art. 18 der Unionsverfassung wieder. Laut dem genannten Artikel müssen sämtliche Dekrete bzw. Beschlüsse, die die allgemeinen Normen des politischen und wirtschaftlichen Lebens der Republik bestimmen, oder aber in die Praxis der republikanischen Staatsorgane einschneidende Aenderungen einführen, unbedingt dem Zentralexekutivausschuß zur Prüfung und Genehmigung unterbreitet werden. Dieser Artikel faßt die in der Praxis eingewurzelte Stellung der Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken, als vorwiegend gesetzgebender Organe zusammen. Die Zentralexekutivausschüsse stellen namentlich im System der Zentralorgane der Sowjets gleichsam Sowjetparlamente dar. Wie wir bereits nachgewiesen haben, hat sich in der RSFSR. diese Ordnung der Dinge noch vor der Gründung der Sowjetunion ausgebildet. Diesem System sind andere Republiken gefolgt, es wurde durch die Unionsverfassung fixiert und fand endlich einen Ausdruck in der oben erwähnten jüngsten Verfassung der RSFSR. vom Jahre 1925.

Die genannten gesetzgeberischen Bestimmungen stehen mit der Praxis im allgemeinen nicht im Widerspruch. Aeußerlich ist der allgemeine Charakter der in den Sitzungen der Zentralexekutivausschüsse zur Erörterung kommenden Fragen jenem Programm sehr ähnlich, nach dem die Sitzungen der Kreis- und Gubernialkongresse, sowie der Kongresse und autonomen bzw. Unionsrepubliken verlaufen. Zugleich aber ist meist an die Sessionen der Zentralexekutivausschüsse die Beratung der wichtigsten gesetzgeberischen Maßnahmen der Sowjetregierung geknüpft. Alle „große Fragen“ des Sowjetlebens waren von den Zentralexekutivausschüssen beraten worden. Es gehören hierher die Fragen der Verfassung, der Organisation der Lokalverwaltung usw., ferner die Genehmigung und Abänderung von Sowjetgesetzbüchern. So waren z. B. jene Gesetze über die Lokalverwaltungsorgane, die wir oben kennengelernt haben, vom Allrussischen Zentralexekutivausschuß geprüft worden. Auf den Sessionen der Zentralexekutivausschüsse der

Unionsrepubliken tritt dergestalt die gesetzgebende Tätigkeit zweifellos in den Vordergrund, doch hat sie mit der gesetzgebenden Arbeit der westeuropäischen Parlamente keine Aehnlichkeit. Um sich den Prozeß der Sowjetgesetzgebung klar zu vergegenwärtigen, muß man den Werdegang irgendeines wichtigen Sowjetgesetzes ins Auge fassen. Wir nehmen als Beispiel die Verfassung der RSFSR. vom Jahre 1925. Der XI. Allrussische Sowjetkongreß brachte eine Resolution hervor betreffs der Notwendigkeit, die Verfassung der RSFSR. abzuändern und sie mit der neuen Unionsverfassung in Einklang zu bringen. Zur Ausführung dieses Beschlusses bildete das Präsidium des Allrussischen Zentralexekutivausschusses eine besondere Kommission zur Revision des Textes der Verfassung der RSFSR. Die Kommission unterbreitete den von ihr ausgearbeiteten Entwurf dem Präsidium, das beschloß, denselben dem Rat der Volkskommissäre der RSFSR. zur dringenden vorläufigen Prüfung vorzulegen. Nach Prüfung wurde der Entwurf vom Rat der Volkskommissäre angenommen und an das Präsidium des Zentralexekutivausschusses zurückgeleitet, worauf er auf die Tagesordnung der letzten Sitzung der 3. Session des Allrussischen Zentralexekutivausschusses XI. Einberufung kam und vom Zentralexekutivausschuß angenommen wurde. Seine endgültige Genehmigung erhielt der Entwurf auf dem XII. Allrussischen Sowjetkongreß.

Die Gesetzesinitiative und Sanktion stehen also dem Sowjetkongreß zu, die technische Ausarbeitung des Gesetzestextes liegt dem Präsidium und dem Rat der Volkskommissare ob und die Beratung des Gesetzes bleibt für den Zentralexekutivausschuß übrig. Bis zur jüngsten Zeit war diese Beratung eine einfache Formalität und bestand in einer einstimmigen Annahme von bereits ausgearbeiteten Beschlüssen. Indessen hat das Jahr 1925 in dieser Beziehung einige neue Züge gebracht, welche zeigen, daß die „Sowjetparlamente" anfangen, eine selbständige Physionomie zu bekommen. Im Oktober 1925 wurde der 2. Session des Allrussischen Zentralexekutivausschusses das neue Gesetzbuch über die Ehe, die Familie und die Vormundschaft unterbreitet. Der Entwurf des neuen Gesetzbuches ging bekanntlich von sehr radikalem Standpunkte aus, indem er jeglichen Unterschied zwischen einer eingetragenen und einer nicht eingetragenen Ehe ablehnte und den Ehebegriff eigentlich ganz aufhob. Eine ganze Reihe von Mitgliedern des Zentralexekutivausschusses sprach sich gegen den Entwurf aus, und zwar nicht nur jene, die mit den grundlegenden juristischen Begriffen bekannt waren, sondern es wurden auch Stimmen der bäuerlichen, wenig gebildeten russischen Provinz laut. Es wurde beantragt, die Beratung des Entwurfes im Zentralexekutivausschuß abzulehnen. Endlich einigte man sich, als Ergebnis einer diplomatischen Pression, auf einer milderen Formel: „Der Gesetzentwurf wird als Grundlage angenommen und seine endgültige Annahme erfolgt in der nächsten Sitzungsperiode." Auf diese Weise fiel zum erstenmal im „Sowjetparlament" ein Entwurf durch, wegen seines offensichtlichen Widerspruches mit den Ansichten der Deputiertenmehrheit. Und dies ist keine einzig dastehende Erscheinung. Im Herbst 1925 hörte man eine scharfe Kritik des politischen Systems der Sowjets auf der Session des Transkaukasischen Zentralexekutivausschusses in Tiflis. Das Jahr 1925 wird dadurch gekennzeichnet, daß im Laufe desselben in den „Sowjetparlamenten" eine selbständige öffentliche Meinung zum erstenmal zum Vorschein kam.

Es ist hinzuzufügen, daß nicht alle Gesetzentwürfe den von uns geschilderten



Weg befolgen. Viele Gesetze werden unmittelbar vom Präsidium der Zentralexekutivausschüsse erlassen und auf den folgenden Sessionen der Zentralexekutivausschüsse bestätigt, andere werden von den Räten der Volkskommissäre erlassen. Bisweilen gehören dazu sehr wichtige gesetzgeberische Akte; so wurden z. B. das Reglement über die Schiedsgerichte in Weißrußland, sowie eine ganze Reihe von Abänderungen des Zivilgesetzbuches vom Rat der Volkskommissare der Weißrussischen Republik erlassen. Ebenso nahm an und veröffentlichte 1925 der weißrussische Rat der Volkskommissare „bis zu einer allgemeinen Revision der Gesetze über die Personenstandsurkunden" Bestimmungen über die Ehescheidung und die Alimente [1]).

Die Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken treten faktisch zu 3—4 Sessionen jährlich zusammen; dabei gilt als erste Session die erste Versammlung der Zentralexekutivausschüsse nach deren Wahl auf den entsprechenden Sowjetkongressen. Diese ersten Sitzungen haben einen rein organisatorischen Charakter und beschränken sich auf die Wahl der Präsidien und der Räte der Volkskommissare, ohne daß irgendwelche andere Fragen daselbst zur Diskussion gelangten. Die Zahl der Mitglieder der Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken ist verschieden. Der Allrussische Zentralexekutivausschuß vom Jahre 1925 zählte 300 Mitglieder und 134 Kandidaten. Der Ukrainische, im Mai 1925 gewählte Zentralexekutivausschuß zählte 300 Mitglieder und 91 Kandidaten. Der Zentralexekutivausschuß der Aserbeidschanschen Republik bestand 1925 aus 160 Mitglieder und 67 Kandidaten, der Zentralexekutivausschuß Armeniens aus 90 Mitgliedern und 43 Kandidaten. Die meisten Mitglieder gehören der herrschenden Nationalität an. Bis zur jüngsten Zeit herrschten ebenfalls die Kommunisten vor, doch wird ihre Masse seit dem Jahre 1924 allmählich immer mehr durch Parteilose verwässert. Bei den Wahlen des Allrussischen Zentralexekutivausschusses vom Jahre 1924 wurden unter dessen Mitglieder 50 Parteilose eingeführt (von dem Gesamtbetrage von 300 Mitgliedern). „Unsere Republik" — sagte Jenukidse — „tritt in die Phase wirtschaftlichen Aufschwunges ein und eine der Hauptsorgen wird der Wiederherstellung der Landwirtschaft gewidmet werden ... Es wurde also bei der Aufstellung der Liste (der Kandidaten zum Zentralausschuß) Rücksicht darauf genommen, daß die Zahl jener Delegierten erhöht werde, die sich an der landwirtschaftlichen Arbeit unmittelbar beteiligen ... Es wurde deswegen, auf Initiative einer Gruppe von Genossen, angeregt, daß zum gegenwärtigen Allrussischen Zentralexekutivausschuß möglichst viele parteilose Bauern entsendet werden" [2]). Dieselbe Tendenz machte sich auch bei den Wahlen des Allrussischen Zentralexekutivausschusses vom Jahre 1925 geltend. „Die Mitgliederliste" — schreiben „Isvestija" — „entsprach allen Bestrebungen, Hoffnungen und Wünschen der breiten Massen der Arbeitenden ..."

Gemäß dem allgemeinen Schema der sowjetistischen Staatsordnung gehört die gesamte Macht in der Zeit zwischen den Sessionen der Zentralexekutivausschüsse deren Präsidien. Die neueste Verfassung der RSFSR. gibt dieses Schema wieder und setzt in Art. 27 fest, daß während der genannten Periode „das von dem Allrussischen Zentralexekutivausschuß gewählte Präsidium das oberste gesetzgebende, regierende und kontrollierende Organ der RSFSR. darstellt". Die betreffenden

1) VS. 1925. N. 26, 3. 13. 2) Isw. 1924, Nr. 25.

Präsidien sind Kollegien, die aus 10—20 Mitgliedern bestehen. Das Präsidium des Allrussischen Zentralexekutivausschusses vom Jahre 1924 bestand aus 17 Mitgliedern und 14 Kandidaten. Das Allrussische Präsidium vom Jahre 1925 wurde durch zwei neue Mitglieder — einen parteilosen Bauern und einen parteilosen Arbeiter — vervollständigt, — und zählt folglich 19 Personen. Die Präsidiumsmitglieder werden aus den angesehensten Führern der Kommunistischen Partei gewählt. Die Präsidien der Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken heißen offiziell ebenso wie die betreffenden Räte der Volkskommissare „die republikanische Regierung", da aber eine Verteilung der Funktionen fehlt, so steht den Präsidien natürlich nicht nur die Verwaltungsgewalt zu. Indessen stellen die Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken, ihren allgemeinen Tendenzen nach, jene Kollegien dar, die die Funktionen der Präsidenten der westlichen Republiken ausüben. Dabei kann man nicht behaupten, daß diese Präsidentengewalt in den Gliedstaaten von der Präsidiumsmacht der Union selber genau abgegrenzt wäre. Faktisch sind beide Mächte eng miteinander verschlungen und in bedeutendem Grade verschmolzen. Die Mitglieder der Präsidien der Unionsrepubliken können sein und sind auch faktisch Mitglieder des Präsidiums des Unionszentralexekutivausschusses[1]).

Ein anderes Kollegium, das in der Zeit zwischen den Sessionen der Zentralexekutivausschüsse die diesen zustehende Macht ausübt, ist der Rat der Volkskommissare. Die allgemeine Stellung der Räte der Volkskommissare der Unionsrepubliken wird durch die Normen der ersten Verfassung der RSFSR.vom Jahre 1918 bestimmt, die auch in den Verfassungen der anderen Unionsrepubliken wiedergegeben werden. Die Verfassung der RSFSR. vom Jahre 1925 gibt in weitgehendem Maße dieselben alten Normen wieder (Art. 33—36), die sie mit den Bestimmungen der Unionsverfassung in Einklang bringt. Die Räte der Volkskommissare bestehen aus dem Vorsitzenden, dessen Stellvertretern und den Leitern der wichtigsten Ressorts der Republik — nämlich den Volkskommissaren für den obersten Volkswirtschaftsrat, für Innenhandel, für Arbeit, für Finanzen, für Arbeiter- und Bauerninspektion, für innere Angelegenheiten, für Justiz, für Volksbildung, für Gesundheitswesen, für Landwirtschaft und für soziale Fürsorge. Die Unionsvolkskommissariate sind bei dem Rat der Volkskommissare der Unionsrepubliken durch Delegierte vertreten. Die republikanischen Räte der Volkskommissare, sowie die ihnen beigegebenen Kollegien, stellen faktisch jene ständigen Geschäftsorganisationen dar, in denen die Arbeit der republikanischen Gesetzgebung und Verwaltung bewältigt wird. Dem Worte des Gesetzes nach, sind die Räte der Volkskommissare den entsprechenden republikanischen Zentralexekutivausschüsse sowie deren Präsidien unterstellt. Die Präsidien der Zentralexekutivausschüsse stellen also faktisch ständige, die Tätigkeit der Räte der Volkskommissare unmittelbar kontrollierende Organe dar. Die Sowjetrechtsquellen enthalten keine Detailangaben darüber, wie sich die faktischen Beziehungen zwischen diesen beiden, an der Spitze der Unionsrepubliken stehenden ständigen Organen gestalten, aber wir haben dafür erschöpfende Daten hinsichtlich der Beziehungen zwischen dem Präsidium und dem Rat der Volkskommissare der Union selber. Bei dem allgemeinen schematischen Charakter des Sowjetstaates können die Beziehungen zwischen dem Unionspräsidium und dem Unionsrat der Volkskommissare als Vorbild dienen beim Studium der

1) Siehe UGS. 1925, Nr. 35, Art. 254.

Beziehungen zwischen den entsprechenden Organen der Unionsrepubliken. Wir werden deshalb die genannten Beziehungen im Laufe der weiteren Darstellung studieren. Wir werden weiter auch die allgemeine Stellung der Volkskommissariate der Unionsrepubliken kennenlernen.

§ 13. Die Zentralorgane der USSR.

Diesen liegt das uns bereits bekannte Sowjetschema zugrunde. Was die allgemeinen Grundlagen betrifft, so hat die Sowjetverfassung vom 6. Juli 1923 der allgemeinen, in der Verfassung der RSSR. vom Jahre 1918 festgesetzten Struktur der Sowjetorgane nichts prinzipiell Neues hinzugefügt. Der Unionssowjetkongreß, der Unionszentralexekutivausschuß und der Rat der Volkskommissare sind die grundlegenden Organe der Union, die wir jetzt der Reihe nach betrachten wollen.

A. Der Unionssowjetkongreß. Die Bestimmungen der Unionsverfassung in bezug auf den Unionskongreß geben die entsprechenden Artikel (8—12) der alten Verfassung der RSFSR. wieder. Die spätere Unionsgesetzgebung hat diesen sehr kurz gehaltenen Bestimmungen, die das Wesen des höchsten Organs der USSR. festlegen, nichts Neues hinzugefügt. Wir wollen jetzt betrachten, was die ziemlich kurzfristige Praxis der Unionskongresse gezeigt hat. Bis zum 1. Januar 1926 hat sich der Unionskongreß erst dreimal versammelt. Der erste Unionskongreß wurde am 30. Dezember 1922 einberufen. Die Geschichte seiner Einberufung führt uns zur Darlegung der Bildung der Sowjetunion selber.

Die offizielle Version über die Entstehung der Union ist auf dem X. Allrussischen Sowjetkongreß von Stalin dargelegt worden. Nach seinen Ausführungen setzte die Kernfrage zugunsten der Vereinigung der Sowjetrepubliken zu einer neuen Union in der Mitte des Jahres 1922 ein. Die Anregung dazu ging von den kaukasischen Republiken aus, denen sich dann die ukrainischen und die weißrussischen Republiken anschlossen. „Der Sinn dieser Kampagne" sagte Stalin, „besteht darin, daß die alten vertraglichen Beziehungen zwischen der RSFSR. und den übrigen Sowjetrepubliken sich erschöpft und ihre Unzulänglichkeit dargetan haben . . . Es ist unumgänglich notwendig, von den alten Vertragsbeziehungen zu einer innigeren Verbindung überzugehen, die die Schöpfung eines einheitlichen Bundesstaates zur Voraussetzung hätte . . . Kurz gesagt: es wird beantragt, dem, was früher von Fall zu Fall auf Grund von Konventionen entschieden wurde, jetzt dauernde Form zu geben" [1]).

Im Dezember 1922 erhielt das Präsidium des Allrussischen Zentralexekutivausschusses eine Reihe diesbezüglicher Beschlüsse der Sowjetkongresse der unierten Republiken. Diese wurden im Präsidium der RSFSR. beraten, der sich zugunsten der Gründung einer Union aussprach und die Frage auf die Tagesordnung des X. Allrussischen Sowjetkongresses setzte. Am 26. Dezember wurde die Angelegenheit dem Kongreß zur Beratung unterbreitet. Nach Debatten anläßlich des erwähnten Berichtes Stalins wurde die Notwendigkeit der Unionsgründung einhellig anerkannt. Auf der folgenden Sitzung am 27. Dezember wurde die Debatte geschlossen und die Resolution bezüglich der Unionsbildung einstimmig angenommen. In der genannten Resolution wurde die Bildung einer Union für zeitgemäß erklärt; als Unionsgrundlage sollte der Grundsatz „der Freiwilligkeit

1) Isw. 1922, Nr. 295.

und der Gleichberechtigung der unierten Republiken unter Beibehaltung des Rechtes des freien Austritts aus der Union für jede derselben" dienen; es wurde eine Delegation aus den Vertretern der RSFSR. bzw. der übrigen Republiken gewählt zur Ausarbeitung einer Deklaration betreffend die Unionsbildung und die Bedingungen des Beitritts der RSFSR. zur Union. Außerdem wurde beschlossen, den Entwurf des Unionsvertrages vor dessen Unterbreitung dem 1. Unionskongreß, dem Allrussischen Zentralexekutivausschuß in der Person dessen Präsidiums zur Genehmigung vorzulegen und eine besondere Delegation zu ermächtigen, auf Grund der vom Allrussischen Zentralexekutivausschuß genehmigten Bedingungen den Vertrag über die Bildung der Union zu schließen [1]).

In dieser Resolution wird bereits jene besondere Rolle hervorgehoben, die die RSFSR. und deren Organe bei der Unionsbildung spielen müssen; sie wurden nämlich zeitweilig, wie wir sehen werden, Stellvertreter der Unionsmacht.

Am 29. Dezember versammelte sich in dem großen Moskauer Palast zu Kreml eine Konferenz der bevollmächtigten Delegationen der Sowjetrepubliken. Zum Vorsitzenden wurde Kalinin gewählt. Die Konferenz prüfte und nahm den Entwurf einer Deklaration über die Gründung der Union sowie den Entwurf des Unionsvertrages an. Die feierliche Unterzeichnung des Vertrages wurde auf den 30. Dezember vertagt. Die Konferenz beschloß den ersten Sowjetkongreß der Union zum 30. Dezember zusammenzuberufen.

Am 30. Dezember wurde der erste Unionskongreß feierlich eröffnet. Entfernt man die Theaterdekorationen, so ist ersichtlich, daß der eben geschlossene Allrussische Kongreß sich am 30. Dezember zum Unionssowjetkongreß ausgerufen hatte. Irgendwelche besondere Wahlen zum letztgenannten Kongreß fanden nicht statt. „Auf dem Kongreß waren alle bevollmächtigten Delegierten des 10. Kongresses anwesend", schreiben die Jsvestija [2]). Von diesen fallen 1727 auf die RSFSR. Aber auch auf dem 10. Allrussischen Kongreß war die RSFSR. ebenfalls mit 1727 Delegierten vertreten [3]). Die Vertretung der übrigen Republiken verteilte sich auf dem 1. Unionssowjetkongreß folgendermaßen: die Ukraine 354 Delegierte, die transkaukasische Föderation 373, Weißrußland 23, im ganzen also 750. Für den 10. Allrussischen Kongreß fehlen Angaben über die Zahl der Deputierten der übrigen Republiken. Die Gesamtzahl der Delegierten betrug auf demselben 2215. Auf dem ersten Unionskongreß gab es 1727+750, d. h. 2477, also 262 Delegierte mehr. Die Herkunft dieser Mehrzahl ist nicht klar.

Der Kongreß dauerte nur einen Tag und hatte nur eine Sitzung (am 30. Dezember), 9 offizielle Reden und das Schlußwort Kalinins zu verzeichnen. Es wurde eine Deklaration über die Bildung der Union angenommen und ein Unionsvertrag genehmigt, der dann von den Mitgliedern einer ad hoc gewählten Delegation unterzeichnet wurde. Es wurde auch der erste Unionszentralexekutivausschuß, sowie dessen Präsidium gewählt.

Der zweite Unionssowtejkongreß versammelte sich im Januar 1924, ebenfalls unmittelbar nach dem 11. Allrussischen Sowjetkongreß. Die Mitglieder des letzteren nahmen alle daran teil, es waren jedoch auf dem zweiten Unionskongreß mehr neue Delegierte anwesend, als auf dem ersten. Auf dem 11. Allrussischen Kongreß gab es 1143 Delegierte mit entscheidender und 494 mit beratender Stimme, auf dem

1) Isw. 1922, Nr. 295. 2) Isw. 1923, Nr. 1. 3) Isw. 1922, Nr. 295.



zweiten Unionskongreß 1500 Delegierte mit entscheidender und 584 mit beratender Stimme. Es waren dergestalt 77 v. H. aller Delegierten des 2. Unionskongresses Mitglieder der 11. Allrussischen Kongresses gewesen. Auf dem 11. Allrussischen Kongreß gehörten zur russischen Nationalität 81,9 % Delegierte, auf dem 2. Unionskongreß 61 %. Stark erhöht war die Zahl der Ukrainer, die auf dem Allrussischen Kongreß erst 3,5 %, dagegen auf dem zweiten Unionskongreß 12,0 % ausmachten. Außerdem nahm an dem letzteren eine neuerschienene Gruppe von Deputierten aus Turkestan teil; sie machte 7,0 % der gesamten Mitgliederzahl aus. Die Zahl der Weißrussen blieb fast unverändert, diejenige der Kaukasier betrug auf dem Allrussischen Kongreß 3,1 v. H., auf dem Unionskongreß 5 v. H. Die Zahl der Juden, Letten und Esten war auf beiden Kongressen gleich. Dies alles zeigt, daß sich die Zusammensetzung des 2. Unionskongresses im wesentlichen mit derjenigen des 11. Allrussischen Kongresses deckte.

Der dritte Unionskongreß trat, da sich die Neuwahlen zu den Sowjets Anfang 1925 in die Länge gezogen hatten, statt im Januar, erst am 13. Mai zusammen. Er folgte ebenfalls unmittelbar auf den 12. Allrussischen Kongreß, deren Delegierte nun wieder zu Delegierten des Unionskongresses wurden. Diese eigentümliche Union zwischen zwei gesetzgebenden Versammlungen zweier verschiedener (wenigstens dem geschriebenen Recht nach) politischer Körper ist dergestalt gleichsam zur Regel geworden. Dieses Verfahren bei der Konstituierung der höchsten Staatsorgane beruht in weitgehendem Maße auf Fiktionen. Man könnte es füglich einer gerechten Kritik unterziehen, trotzdem erfüllt es, bei allen seinen technischen und politischen Mängeln, bis heutzutage mit Erfolg einige agitatorische Aufgaben; der Erfolg hängt natürlich von dem Milieu ab, wo das genannte Verfahren angewandt wird. Die Uebertragung dieser politischen Methoden auf einen anderen, sagen wir z. B. westeuropäischen Boden ist bei den gegenwärtigen Verhältnissen zweifellos unmöglich.

Das Programm der Unionskongresse erinnert in erstaunlicher Weise an das Arbeitsprogramm sämtlicher niedriger stehenden Sowjetkongresse, von den Kreiskongressen an. Als Beispiel führen wir das Programm des 3. Unionskongresses vom Jahre 1925 an. Regierungsbericht, Fragen des Sowjetaufbaues, wirtschaftliche Fragen, Bericht über die rote Armee, Bericht des Kommissariats für Finanzen, Bericht über die Lage der Industrie, verfassungsrechtliche Fragen ... Was letztere betrifft, so nahm der Kongreß Beschlüsse an, die den Charakter von gesetzgeberischen, allerdings bereits früher von niedriger stehenden Sowjetorganen ausgearbeiteten Normen haben. Hinsichtlich der übrigen Fragen, die auf der Tagesordnung des Kongresses standen, wurde eine Reihe allgemeiner Resolutionen angenommen, die vollkommen an Resolutionen der Kongresse der Kommunistischen Partei erinnern. Wir führen davon einige in extenso an: „Der 3. Kongreß billigt durchaus und ohne Vorbehalt die Tätigkeit der Regierung und das Programm ihrer weiteren Arbeit in der äußeren und inneren Politik ... Der Kongreß konstatiert mit Befriedigung, daß während der abgelaufenen Berichtsperiode eine Reihe kapitalistischer Regierungen den ersten proletarischen Staat auf der Welt anerkannt haben, der sich auf einen brüderlichen Bund der Arbeiter und Bauern stützt und die innige Solidarität der Arbeitenden verschiedener der USSR. angehörender Völker und Nationen zum Ausdruck bringt ... Zugleich macht es der

Kongreß, indem er dabei den Willen vieler Millionen von Arbeitenden ausspricht, der Regierung zur Pflicht, die Interessen der Union streng zu wahren und ihre Grenzen gegen eventuelle Angriffe zu schützen ..." [1]). Es ist hinzuzufügen, daß ähnliche Resolutionen auf der ganzen unendlichen russischen Tiefebene angenommen werden — in den Wolosts, auf den Versammlungen der Aeltesten der orientalischen autonomen Republiken (siehe oben), in der Ukraine, in Weißrußland, in Transkaukasien usw. Als Vorbild dienen ihnen die Resolutionen des Kongresses der Kommunistischen Partei, der gewöhnlich vor den verschiedenen Sowjetkongressen abgehalten wird und auf diese Weise die alljährliche politische Kampagne der Sowjetregierung eröffnet.

B. Der Unionszentralexekutivausschuß. Eine Eigentümlichkeit der Verfassung der Union der Sowjetrepubliken besteht darin, daß der Unionszentralexekutivausschuß nach dem Gesetz vom 6. Juli 1923 aus zwei Kammern besteht — dem Unionsrat und dem Nationalitätenrat. Die Unionsverfassung führt hier etwas in der Art des Zweikammersystems ein, und zwar in der Weise, daß die eine Kammer das nationale und die andere das föderative Element zum Ausdruck bringt. Dadurch verliert der Zentralexekutivausschuß in dieser seiner neuen Konstruktion seine unmittelbare organische Verbindung mit dem Unionssowjetkongreß. Letzterer wählt nur eine Kammer — den Unionsrat, die andere Kammer stellt dagegen eine unmittelbare Vertretung der unierten bzw. der autonomen Republiken und Gebiete dar. Dies scheint gegen die allgemeine Architektonik der Organe der Sowjetmacht zu verstoßen, auf deren einzelnen Stufen die Exekutivausschüsse (z. B. die Wolost-, Kreis-, Gubernialausschüsse sowie die Ausschüsse der autonomen Republiken usw.) unmittelbar von den ihnen vorhergehenden Sowjetkongressen gebildet werden. Dessen ungeachtet legt die sowjetistische Terminologie den beiden genannten Kammern ein und dieselbe Bezeichnung „der Exekutivausschuß" bei. Die Vollmachten jeder einzelnen Besetzung des Unionszentralexekutivausschusses beginnen im Zeitpunkt der vollzogenen Wahl des Unionsrats durch den Sowjetkongreß bzw. der Bestätigung des Nationalitätenrats durch denselben Kongreß (vgl. Art. 14 und 15 der Verfassung, sowie den Beschluß der 3. Tagung des Zentralexekutivausschusses der USSR. erster Einberufung, Gesetzessammlung 1923, Nr. 106, Art. 1030) und laufen im Zeitpunkt der Bildung eines neuen Zentralexekutivausschusses ab. Der Zentralexekutivausschuß hält ordentliche und außerordentliche Sessionen ab, wobei die ordentlichen Sessionen vom Präsidium des Zentralexekutivausschusses dreimal im Jahre zusammenberufen werden (Art. 21); außerordentliche Sessionen werden einberufen auf einen besonderen Beschluß des Präsidiums, auf Verlangen des Präsidiums des Unionsrates bzw. des Nationalitätenrates oder auch auf Verlangen des Zentralexekutivausschusses einer von den unierten Republiken. Die Ordnung der Sitzungen während der ordentlichen Sessionen wird in den Zeitungen spätestens einen Monat vor Eröffnung der betreffenden Session veröffentlicht; außerordentliche Sessionen können auch ohne Innehaltung dieser Vorschrift eröffnet werden. Zum Unterschied von den westlichen Parlamenten hat dergestalt jede Session des Zentralexekutivausschusses ein streng im voraus bestimmtes Programm. Die Sessionsarbeit wird entweder in gesonderten Sitzungen jeder Kammer verrichtet oder aber in gemeinsamen Sitzungen beider

1) UGS. 1925, Nr. 35.

Kammern. Die innere Arbeitsordnung wird durch ein besonderes vom Präsidium des Zentralexekutivausschusses ausgearbeitetes und von der Session des Zentralexekutivausschusses bestätigtes Reglement bestimmt.

Von allen Organen der Sowjetgewalt ist der Zentralexekutivausschuß, wie bereits hervorgehoben wurde, einem westeuropäischen Parlament am meisten ähnlich; da jedoch im Sowjetstaate das Prinzip der Teilung der Gewalten abgelehnt wird, so wird seine Kompetenz durchaus nicht in der Hauptsache auf die allgemeinen gesetzgeberischen Funktionen beschränkt. Der Unionszentralexekutivausschuß, lauten Art. 16, 17 und 18 der Verfassung, prüft alle Dekrete, Gesetzbücher und Verordnungen, die auf Anregung anderer Zentralorgane oder auch des Zentralexekutivausschusses selber erlassen werden; er gibt die Gesetzbücher heraus, erläßt Dekrete, Verfügungen und Verordnungen und vereinigt die gesetzgeberische mit der Verwaltungsarbeit. Er wird also in gleichem Maße mit gesetzgeberischen und mit regierenden Funktionen betraut, wobei Art. 18 hervorhebt, daß alle Dekrete und Verfügungen, die für das politische und wirtschaftliche Leben der Union allgemeine Normen aufstellen, wie auch diejenigen, die in die bestehende Praxis der Regierungsorgane grundlegende Veränderungen einführen, unter allen Umständen die Prüfung und Bestätigung durch den Unionszentralexekutivausschuß erfordern. Es wäre ein Irrtum, diesen Artikel dahin auszulegen, daß eine derartige allgemeine Bestimmung nur vom Zentralexekutivausschuß erlassen werden kann. Fassen wir die faktische gesetzgeberische Tätigkeit der Union ins Auge, so werden wir sehen, daß z. B. eine ganze Reihe wichtigster allgemeiner Maßnahmen auf Grund von Beschlüssen des Rats für Arbeit und Verteidigung oder auch manchmal des Präsidiums des Zentralexekutivausschusses bzw. des Rats der Volkskommissäre durchgeführt werden [1]). In der offiziellen Ausgabe der Unionsgesetze werden die Verordnungen dieser vier Organe nebeneinander abgedruckt und es wird ihnen gleiche Rechtskraft beigemessen.

Die vom Unionszentralexekutivausschuß ausgehenden Verordnungen haben den Charakter von Gesetzesakten, die auf dem gesamten Territorium der Union verbindlich sind. Ebenfalls erstrecken sich auf das gesamte Territorium der Union die weitgehenden Kontrollrechte des Zentralexekutivausschusses, der berechtigt ist, Dekrete, Anordnungen und Verfügungen sämtlicher Unionsorgane, mit Ausnahme des Unionssowjetkongresses anzuhalten oder aufzuheben. Die Sowjetkongresse der unierten bzw. autonomen Republiken sind deshalb in ihrer ganzen gesetzgeberischen und regierenden Tätigkeit dem Unionszentralexekutivausschuß untergeordnet.

Wir betrachten jetzt beide Kammern des Zentralexekutivausschusses gesondert. Der Unionsrat, ebenso wie der Nationalitätenrat, hält seine Sitzungen während der Sessionen des Unionszentralexekutivausschusses ab (Beschluß der 3. Session des Zentralexekutivausschusses erster Einberufung) [2]). In beiden Kammern ist für die Gültigkeit der Beschlüsse die Anwesenheit von mindestens einem Drittel der Mitglieder notwendig (ebenda §§ 14 und 38). Der Unionsrat und der Nationalitätenrat haben eigene Präsidien, die man vom Präsidium des Zentralexekutivausschusses zu unterscheiden hat. Die Präsidien beider Kammern werden in der ersten Sitzung

1) Vgl. Timaschev, Grundzüge usw., S. 131 ff.
2) GS. 1923, Nr. 106, Art. 1030, §§ 13 und 25.



gewählt und setzen sich zur Zeit aus je 9 Mitgliedern zusammen (Verfassung, Art. 25 und l. c. § 15 und 27); sie treffen Vorbereitungen für die Sessionen der Kammern und leiten deren Arbeit. Beide Kammern werden durch Beschlüsse ihrer Präsidien, sowie durch Beschlüsse des Unionszentralexekutivausschusses zu den Sitzungen einberufen (ebenda Art. 16 und 28). Die an die Regierung zu richtenden Fragen werden gestellt 1. durch jede Kammer im einzelnen bzw. durch deren Präsidien. Dabei wird die Frage, falls sie im Unionsrat im Wege dessen eigener Initiative entsteht, zunächst dem Präsidium des Unionszentralexekutivausschusses zur Begutachtung unterbreitet (ebenda Art. 19). Dasselbe System gilt auch für den Nationalitätenrat (ebenda Art. 31). Die Fragen, die dem Unionsrat ohne Zutun des Nationalitätenrats oder umgekehrt vorgelegt werden, werden derjenigen Kammer zur Prüfung unterbreitet, die an deren Entstehung nicht beteiligt war (ebenda Art. 18 und 30). 2. Durch das Präsidium des Unionszentralexekutivausschusses, den Unionsrat der Volkskommissare, die einzelnen Unionsvolkskommissariate und die Zentralexekutivausschüsse der unierten Republiken (ebenda Art. 17 und 29). 3. Durch die Mitglieder des Zentralexekutivausschusses (ebenda Art. 17, 29, 65); diese Bestimmung dürfte kaum dahin ausgelegt werden, daß jedes einzelne Mitglied des Zentralexekutivausschusses in jeder Session jede beliebige Frage stellen kann. Die Sessionsarbeit wird, wie wir gesehen haben, im voraus bestimmt, und die Sowjetpraxis kennt bis jetzt noch keinen Fall, wo ein einzelnes Mitglied von einer von den beiden Kammern bzw. eine Mitgliedergruppe das Recht auf die Stellung von prinzipiell neuen Fragen geltend machen wollte. Die Initiative der einzelnen Mitglieder des Zentralexekutivausschusses ist vielmehr in dem Sinne zu deuten, daß sie die Möglichkeit haben, das Programm der Sessionarbeit zu beeinflussen. 4. Endlich haben das Recht der Initiative, und zwar ausschließlich im Nationalitätenrat, die Zentralexekutivausschüsse der autonomen Republiken bzw. die Exekutivausschüsse der autonomen Gebiete (ebenda Art. 29).

Es erlangen Gesetzeskraft die von beiden Kammern angenommenen Gesetzentwürfe, unabhängig davon, in welcher Kammer sie zuerst geprüft wurden. Die betreffenden Beschlüsse werden an das Präsidium des Zentralexekutivausschusses geleitet und gelten als Beschlüsse des Unionszentralausschusses (ebenda Art. 20 und 32). Im Falle einer Meinungsverschiedenheit werden sie einer Schlichtungskommission unterbreitet (ebenda Art. 20 und 32; Verfassung Art. 23). Die Schlichtungskommissionen, die zur Beilegung der zwischen den Kammern entstandenen Meinungsverschiedenheit in jedem einzelnen Falle neu gebildet werden, setzen sich aus den Vertretern des Unionsrates und des Nationalitätenrates (zu gleicher Zahl) zusammen. Der Vorsitzende der Schlichtungskommission wird vom Präsidium des Zentralexekutivausschusses ernannt, wobei, falls er nicht Mitglied der Kommission ist, er darin nur beratende Stimme hat. Wird in der Schlichtungskommission eine Einigung erreicht, so werden ihre Entscheidungen jeder von den beiden Kammern zur Genehmigung übergeben. Eine Einigung in der Kommission gilt als erzielt, wenn der betreffende Antrag in der Vertretung jeder von den beiden Kammern Stimmenmehrheit erhalten hat (ebenda Art. 36 und 39). Wird eine Einigung nicht erreicht, so wird die Angelegenheit einer gemeinsamen Sitzung beider Kammern zur Prüfung übergeben (ebenda Art. 39; Art. 24 d, Verfassung). Zur Gültigkeit der Beschlüsse der gemeinsamen Sitzung beider Kammern ist die Anwesenheit von

mindestens einem Drittel der Mitglieder jeder Kammer erforderlich. Den Vorsitz in der gemeinsamen Sitzung führt einer von den Vorsitzenden des Zentralexekutivausschusses. Der Unionsrat und der Nationalitätenrat stimmen in der gemeinsamen Sitzung getrennt ab. Im Falle einer Meinungsverschiedenheit in der gemeinsamen Sitzung zwischen der Mehrheit des Unionsrates einerseits und der Mehrheit des Nationalrates andererseits wird die strittige Angelegenheit auf Verlangen einer der Kammern einem ordentlichen oder außerordentlichen Unionssowjetkongresse zur Prüfung unterbreitet (ebenda Art. 41—44; Verfassung Art. 24).

Der Unionsrat, wie auch der Nationalitätenrat kann Kommissionen zur Prüfung einzelner Fragen bilden (ebenda Art. 21 und 33). Die Kammern verkehren mit den Organen der Sowjetgewalt ausschließlich durch die Vermittlung des Unionszentralexekutivausschusses (ebenda Art. 22, 34, 40). Sämtliche Fragen werden in den Kammern durch offene Stimmabgabe und auf Grund einfacher Stimmenmehrheit entschieden.

Die Mitglieder des Unionszentralexekutivausschusses genießen gleiche Rechte, unabhängig davon, welcher Kammer sie angehören. Vor allem haben sie das Recht der Gesetzesinitiative sowie das Interpellationsrecht in beiden Kammern; indessen sind in der Praxis keine besonderen Normen zur Verwirklichung dieser Rechte ausgearbeitet worden, auch kennen wir keine Fälle, wo von diesen Rechten Gebrauch gemacht wurde. Die Mitglieder des Zentralexekutivausschusses können den Sitzungen des Präsidiums des Zentralexekutivausschusses beiwohnen, auch können sie an allen Sitzungen des Zentralexekutivausschusses der unierten Republiken sowie an allen Sitzungen der übrigen Zentralen und lokalen Sowjetbehörden mit beratender Stimme teilnehmen; ausgenommen davon sind die geheimen Sitzungen, denen sie nur auf Grund einer besonderen Erlaubnis des Präsidiums des Unionszentralexekutivausschusses beiwohnen können. Die Mitglieder des Zentralexekutivausschusses haben zu jeder Zeit freien Zutritt zu allen Sowjetbehörden auf dem Territorium der Union; sie können bei allen Behörden die für sie notwendigen Auskünfte erhalten, mit Ausnahme von Auskünften streng geheimen Charakters, für die sie ebenfalls die Erlaubnis des Präsidiums des Unionszentralexekutivausschusses brauchen. In dieser Beziehung gehen die Vorrechte der Mitglieder des Zentralexekutivausschusses vielleicht über diejenigen der westeuropäischen Parlamentsabgeordneten hinaus. Die Sowjetgesetzgebung schafft für die Mitglieder des Zentralexekutivausschusses einen besonderen Modus der gerichtlichen Verfolgung sowie eine eigenartige Immunität. Die Mitglieder des Unionszentralexekutivausschusses können wegen den von ihnen verübten Verbrechen bzw. Amtsvergehen nur mit Erlaubnis des Präsidiums des Zentralexekutivausschusses gerichtlich verfolgt werden. Zur Zeugenaussage werden sie von den Gerichts- bzw. Verwaltungsbehörden im allgemeinen Verfahren vorgeladen, können aber, wenn es ihnen unmöglich ist, zum Verhör zu erscheinen, ersuchen, daß sie an ihrem Dienstorte bzw. zu Hause verhört werden. Nur in Ausnahmefällen können die Mitglieder des Zentralexekutivausschusses aus diesen oder jenen Beweggründen die Zeugenaussage verweigern; unter gleichzeitiger Benachrichtigung der Untersuchungsbehörden und des Präsidiums des Unionszentralexekutivausschusses können gegenüber den Mitgliedern des Zentralexekutivausschusses keine von den Zwangsmaßnahmen ergriffen werden, die ihnen gegenüber gewöhnlichen

Zeugen im Falle deren Nichterscheinen zur Verfügung stehen; sie sind verpflichtet, sich in solchen Fällen an das Präsidium des Zentralexekutivausschusses der Union zu wenden. Die Mitglieder des Zentralexekutivausschusses können nicht von Verwaltungs- oder Gerichtsorganen verhaftet oder festgenommen, einem Verhör oder einer Durchsuchung unterzogen werden, ohne einen besonderen Beschluß des Präsidiums des Zentralexekutivausschusses. Ihre Verhaftung kann nur in Ausnahmefällen stattfinden nach Einholung der Genehmigung des Vorsitzenden des Zentralexekutivausschusses, der dann auf der nächsten Sitzung des Präsidiums des Zentralexekutivausschusses darüber zu berichten hat. Die Mitglieder des Zentralexekutivausschusses können nur mit Genehmigung des Zentralexekutivausschusses oder dessen Präsidiums in den Anklagezustand versetzt oder administrativen Strafen unterzogen werden. In solchen Fällen müssen die abgeschlossenen Untersuchungsakten zuerst dem Präsidium des Zentralexekutivausschusses unterbreitet werden. Die Erledigung der Angelegenheit kann nur erfolgen, nachdem der Angeklagte auf Anregung des Präsidiums des Zentralexekutivausschusses zu persönlichen oder schriftlichen Erklärungen aufgefordert wurde. Die Suspendierung der zur gerichtlichen Verantwortlichkeit gezogenen Mitglieder des Zentralexekutivausschusses von den von ihnen bekleideten Aemtern vor der Gerichtsverhandlung kann nur auf Beschluß des Präsidiums des Zentralexekutivausschusses erfolgen. Der Ausschluß aus der Liste der Mitglieder des Zentralexekutivausschusses kann nur auf Beschluß des außerordentlichen Sowjetkongresses der Union und in besonders dringenden Fällen auf Beschluß des Unionszentralexekutivausschusses unter Benachrichtigung des nächstfolgenden Sowjetkongresses erfolgen. Alle Mitglieder des Zentralexekutivausschusses beziehen vom Zentralexekutivausschuß ein Gehalt nach besonderen Sätzen. Alle diese Rechte erstrecken sich auf die Stellvertreter der Mitglieder des Zentralexekutivausschusses; diese nehmen an den Sitzungen des Zentralexekutivausschusses mit beratender Stimme teil; das Recht der entscheidenden Stimme steht ihnen nur nach der Reihenfolge ihrer Liste zu, im Falle der Abwesenheit einer entsprechenden Zahl der Mitglieder des Zentralexekutivausschusses.

Der Unionszentralexekutivausschuß hat ebenfalls eigene Vorsitzende, die aus den Mitgliedern des Präsidiums des Zentralexekutivausschusses gewählt werden, und zwar nach der Zahl der unierten Republiken, also gibt es ihrer nach der Verfassung vom 6. Juli 1923 4; diese Zahl hat sich jetzt, nach dem Beitritt zweier neuen Unionsmitglieder, auf 6 erhöht. Die Vorsitzenden des Zentralexekutivausschusses erfüllen ihre Obliegenheiten nach der Reihe. Die Reihenfolge sowie die Dauer ihrer Amtswaltung werden durch das Präsidium des Zentralexekutivausschusses bestimmt. Im Falle einer Abreise des Vorsitzenden des Zentralexekutivausschusses aus Moskau in der Zeit, wo er die Funktionen des Vorsitzenden ausübt, werden seine Pflichten von einem der in Moskau befindlichen Vorsitzenden oder einem vom Zentralexekutivausschuß ernannten Mitglied des Präsidiums desselben übernommen. Der Vorsitzende des Zentralexekutivausschusses wirkt in den Grenzen der ihm vom Präsidium des Zentralexekutivausschusses verliehenen Vollmachten und trifft im Namen des letzteren die notwendigen Verwaltungsmaßnahmen, worüber er dem Präsidium des Zentralexekutivausschusses in seiner ersten Sitzung Mitteilung machen muß. Der Vorsitzende des Zentralexekutivausschusses führt den Vorsitz

im Präsidium des Zentralexekutivausschusses sowie auf den gemeinsamen Sitzungen des Unions- und des Nationalitätenrates.

Das sind die während der zweijährigen Tätigkeit des Unionszentralexekutivausschusses geschaffenen gesetzgeberischen Normen, welche den Charakter, die Struktur und die Kompetenz dieses sehr wichtigen Zentralorgans des Sowjetstaates bestimmen. Wie stellen sich nun die tatsächlichen Formen dar, die die Tätigkeit des Unionszentralexekutivausschusses seit seiner Gründung angenommen hat.

Der Unionszentralexekutivausschuß erster Einberufung hat drei Sessionen gehabt. Als erste Session galt die am 30. Dezember 1923 abgehaltene Organisationssitzung, auf welcher das Unionspräsidium und der Rat der Volkskommissare gewählt wurden. Mit irgendwelchen anderen Fragen hat sich die erste Session nicht befaßt. Die zweite Session des Unionszentralexekutivausschusses erster Einberufung versammelte sich Ende Juni 1923 und dauerte bis Ende Juli. Auf dieser Session wurde der von einer besonderen Kommission aus den Mitgliedern des Zentralexekutivausschusses ausgearbeitete Entwurf der Unionsverfassung angenommen. Es wurde beschlossen, diese Verfassung unverzüglich in Kraft zu setzen. Ferner wurde beschlossen, bis zur Einberufung eines neuen Unionskongresses bzw. bis zur Bildung gemäß der neuen Verfassung (Art. 4 und 5) eines neuen Präsidiums des Zentralexekutivausschusses sämtliche dem Unionszentralexekutivausschuß verliehene Vollmachten einstweilig an das am 30. Dezember 1923 gewählte Präsidium zu übertragen. Die dritte Session wurde auf den 9. November 1923 berufen und dauerte 4 Tage. Sie zeichnete sich durch relative reichhaltige gesetzgebende Arbeit aus. Es gab nur einen einzigen Regierungsbericht, namentlich über die finanzielle Lage der Republik. Dafür hat aber die Session eine Reihe höchst wichtiger Gesetzentwürfe betreffend die Entwicklung der grundlegenden Prinzipien der neuen Unionsverfassung geprüft, namentlich das Reglement über den Unionszentralexekutivausschuß, über den Unionsrat der Volkskommissäre, über die einzelnen Kommissariate der Union usw. Ferner bestätigte die Session eine Reihe vom Rat der Volkskommissäre erlassene Gesetze und beschloß, eine besondere Kommission aus den vom Unionspräsidium zu ernennenden Vertretern der unierten Republiken (je 2 Vertreter für jede Republik) zu bilden zwecks Ausarbeitung der Gesetzentwürfe über die Uniongerichtsverfassung und den Gerichtsprozeß, über die Bodenverteilung in der Union, über die Arbeit und über die Unionsbürgerschaft. Die Wahl dieser Kommission zeichnete gewissermaßen den weiteren Weg der Gesetzgebung in der Union vor. Die von der Kommission ausgearbeiteten Entwürfe müßten zur Vorprüfung dem Unionspräsidium und dann zur endgültigen Bestätigung der nächsten Session des Unionszentralexekutivausschusses vorgelegt werden.

Die folgende (zweite) Einberufung des Unionszentralexekutivausschusses fand im Januar 1924 statt. Der zweite Unionskongreß vom Jahre 1924 bestätigte die die neue Unionsverfassung; der Unionszentralexekutivausschuß zweiter Einberufung setzte sich deswegen bereits aus zwei Kammern zusammen, nämlich aus dem Unionsrat und dem Nationalitätenrat. Der Unionsrat zählte zuerst 414 gewählte Mitglieder und 220 Kandidaten. Bei einem Vergleich der Liste der auf dem zweiten Unionskongreß gewählten Mitglieder des Unionsrates mit der Liste der auf dem 2. Allrussischen Sowjetkongreß gewählten Mitglieder des Allrussischen Zentralexekutivausschusses, ersieht man, daß der Allrussische Zentralexekutivaus-

schuß mit seinen 303 Mitgliedern völlig im ersten Sowjetkongreß aufgegangen ist. Mit anderen Worten, der Unionsrat wurde faktisch aus 303 Mitgliedern des Allrussischen Zentralexekutivausschusses gebildet, denen dann weitere 101 Mitglieder beigegeben wurden. Dieses System wurde auch ganz offiziell anerkannt. Der Allrussische „Zentralexekutivausschuß", sagte bei dessen Wahlen Jenukidse, „geht in vollem Umfange und automatisch in dem Zentralexekutivausschuß der USSR. über, der, nach Vervollständigung durch Vertreter der Nationalitäten, die beste Vertretungsinstitution darstellen wird, die bei den heutigen Verhältnissen denkbar ist" [1]). Derselbe Jenukidse sagte auf der Sitzung des zweiten Sowjetkongresses am 2. Februar, bei Erklärung des Verfahrens, nach dem die Liste der Unionsratsmitglieder aufgestellt wurde: „Der Liste ist in der Hauptsache der Grundsatz der Vertretung aller Rayons der USSR., aller unierten Republiken, sämtlicher autonomer Republiken und autonomer Gebiete, sowie der unserer Union angehörenden Gubernien zugrunde gelegt . . . Ich muß erwähnen, daß abgesehen von der proportionellen Vertretung der unierten Republiken diese Liste noch eine Gruppe von 20 Mitgliedern des Unionsrates enthält, die ihrer Arbeit und den ihnen auferlegten Funktionen nach in verschiedenen Organen der Sowjetgewalt Aemter bekleiden, deren Wirkungskreis sich auf die gesamte Union bezieht: diese Gruppe wurde deshalb von den übrigen Mitgliedern gesondert" [2]). Mit anderen Worten, der erste Unionsrat bestand aus sämtlichen Vertretern des Allrussischen Zentralexekutivausschusses plus 20 besonders ernannten Personen. Die restlichen 81 Mann erfuhren die oben erwähnte Proportionalverteilung, wobei Großrußland wiederum nicht ausgeschlossen wurde, ein Umstand, der von der erdrückenden Mehrheit, die die Vertreter der RSFSR. im ersten Unionsrat besaßen, Zeugnis ablegt.

Der Nationalitätenrat wurde im Bestande von 100 Mitgliedern gewählt. Von diesen stellten die unierten Republiken (mit Einschluß der RSFSR.) je 5 Mitglieder; die transkaukasische Föderation war ebenfalls mit 5 Mitgliedern vertreten. Von den autonomen Republiken erhielten die Baschkirische, die Buriato-mongolische, die Bergvölker, die Dagestansche, die Kirgisische, die Krymsche, die Karelische, die Tatarische, die Turkestanische, die Jakutische und die Republik der Wolgadeutschen je 5 Sitze. Die übrigen Republiken erhielten je einen Sitz, unter ihnen sind besonders hervorzuheben die Abchasische Republik, der Obere Karabach, das autonome Gebiet Nachitschevan, usw.

Die erste Session des Unionszentralexekutivausschusses erster Einberufung versammelte sich sofort nach dessen Wahl am 2. Februar 1924. Sie dauerte bloß einen Tag und bestand aus je einer gesonderten Sitzung jeder von den beiden Kammern und aus einer gemeinsamen Sitzung beider. In den Sitzungen des Unionsrates bzw. des Nationalitätenrates wurden deren Präsidien gewählt, sowie die Kandidaturen zu der Unionsregierung einer vorläufigen Beratung unterzogen. In der Plenarsitzung wurde das Präsidium des Unionszentralexekutivausschusses, aus 21 Mitgliedern und 19 Kandidaten bestehend, sowie der Unionsrat der Volkskommissare gewählt. Diesmal wurde diese Art Personalunion zwischen der Regierung der RSFSR. einerseits und der Unionsregierung andererseits etwas gelockert, denn die Mitgliederliste des Allrussischen Präsidiums deckt sich nicht mit derjenigen des Unions-

1) Isw. 1924, Nr. 25. 2) Isw. 1924, Nr. 28.

präsidiums. Der Vorsitzende des Allrussischen Zentralexekutivausschusses ist Kalinin, der Vorsitzende des Unionszentralexekutivausschusses ist Narimanov. Aber der Vorsitzende des Rates der Volkskommissare ist hier und dort nach dem Tode Lenins dieselbe Person A. I. Rykov.

Die zweite Session des Unionszentralexekutivausschusses zweiter Einberufung versammelte sich am 18. Oktober 1924 und zwar wiederum unmittelbar nach Schließung der zweiten Session des Allrussischen Zentralexekutivausschusses zweiter Einberufung. Sie dauerte 10 Tage. Sie begann faktisch mit einer Plenarsitzung beider Kammern, in der die üblichen Regierungsberichte über die äußere und die innere Politik, die Finanzen usw. angehört wurden. Dann ging man in der Plenarsitzung zur Beratung der gemäß dem Beschluß der dritten Session des Zentralexekutivausschusses erster Einberufung ausgearbeiteten Entwurfe (siehe oben). Bei der weiteren Beratung dieser Entwürfe trennten sich die Kammern. Die Debatten nahmen bei der Beratung der Gesetze über die Gerichtsverfassung und den Gerichtsprozeß ziemlich scharfen Charakter an. Es kamen hier zwei Tendenzen zum Durchbruch — die föderative und die zentralische. Jene wollte die Fragen der Gerichtsverfassung und des Gerichtsprozesses der Konferenz der unierten Republiken überlassen, während diese sie vom Zentrum monopolisiert sehen wollte. Die zweite Strömung trug den Sieg davon. Der typische Vertreter dieser Richtung war Kalinin. „Wie glauben Sie", sagte er, „bringt das Gerichtswesen die Unionsidee oder aber die Idee von den einzelnen Republiken zum Ausdruck? . . . Sie wollen, daß das Gerichtswesen einer der Machtfaktoren für die Vereinigung der Völker, das der Verbindung der Staatsbürger untereinander dient, lediglich unter der Flagge der einzelnen Unionsrepublik segelt? Nein, Genossen, soweit sind wir noch nicht gekommen . . ." „Das nennt man aufdrängen", bemerkt der Vorkämpfer der entgegengesetzten Richtung, der Gehilfe des Unionsstaatsanwalts, Krylenko. „Es ist vom Aufdrängen nicht die Rede" — antwortete Kalinin. „Wenn bestimmte Staaten zu einer Union zusammentreten, verlieren sie natürlich in gewissem Grade ihre Souveränität"[1]). Wir führen diese charakteristischen Worte an, da sie in bedeutendem Grade die weitere Politik der Union bestimmt haben. Die Zentralisten setzten, nachdem sie die Schlacht auf dem Gebiete des Gerichtsverfassungsgesetzes gewonnen hatten, ihre Offensive auf der ganzen Linie fort. Die Union fing allmählich an allgemeine Normen auszuarbeiten, die die gesamten übrigen Lebenssphären in den unierten Republiken regulierten.

Die dritte Session des Unionszentralexekutivausschusses zweiter Einberufung versammelte sich im Laufe des Jahres 1924 nicht. Sie wurde erst im März 1925 einberufen und es ging ihr keine entsprechende Session des Allrussischen Zentralexekutivausschusses vorher. Bei Einberufung dieser Session wandte die Regierung einen neuen, vom Standpunkte des westlichen Parlamentarismus ganz außergewöhnlichen Kunstgriff an. Als Versammlungsort wurde nämlich Tiflis, die Hauptstadt der grusinischen Republik gewählt, die sich damals von den Folgen des schrecklichen, vorwiegend von den grusinischen Sozialdemokraten der Minderheitsfraktion organisierten Aufstandes noch nicht völlig erholt hatte. Die Session war mit großem Prunk umgeben; die von ihr geleistete geschäftliche Arbeit war dagegen überaus gering. Es wurden einige feierliche Resolutionen üblicher Art

1) Isw. 1924, Nr. 30.

angenommen betreffend die innere, äußere usw. Politik der Sowjetregierung. Außerdem wurden einige Kategorien der aufständischen Grusinen amnestiert und das Gesetz über das einheitliche Unionsbudget genehmigt.

Die Neuwahlen zum Unionszentralexekutivausschusse dritter Einberufung fanden auf dem 3. Unionssowjetkongreß im Mai 1925 statt. So wie es auch früher der Fall gewesen war, gingen in ihn sämtliche Mitglieder des Allrussischen Zentralexekutivausschusses über, der auf dem dem 3. Unionskongreß unmittelbar vorhergehenden 12. Allrussischen Sowjetkongreß gewählt worden war. Im Zusammenhang mit dem Beitritt zur Union zweier neuen Republiken und einer Abänderung der entsprechenden Artikel der Unionsverfassung wurde die erste Kammer, der Unionsrat, im Bestande von 460 Mitgliedern und 199 Kandidaten gewählt. Es gingen in ihn folglich die 299 Mitglieder, aus denen der Allrussische Zentralexekutivausschuß zweiter Einberufung bestanden hatte, über [1]). Was die übrigen 151 Mitglieder betrifft, so verhielt es sich damit nach der offiziellen Version folgendermaßen: 1. es wurden sehr viele Parteilose herangezogen (sie machten in der vorhergehenden Zusammensetzung des Unionsrates 11%, jetzt 22% aus); 2. es wurden zahlreiche Sitze den nationalen Republiken zur Verfügung gestellt (genaue ziffernmäßige Angaben fehlen). 3. die Vertreter der Provinz erhielten eine vergrößerte Zahl von Sitzen, während die Zahl der in den Zentralbehörden tätigen Beamten verringert wurde. Im Zusammenhang damit wurde zu den Mitgliedern des Unionsrates nur 12 Beamte der Zentralämter vorgeschlagen. Es ist interessant zu bemerken, daß sich unter den genannten 12 Mitgliedern des Unionsrates 10 Unionsvolkskommissare sowie die diplomatischen Vertreter der Sowjets in Berlin und London befanden [2]).

In seiner neuen Zusammensetzung zählte der auf dem 3. Kongreß gewählte Nationalitätenrat 131 Mitglieder. Die Vertretungsnormen sind ungefähr dieselben geblieben und die Erhöhung der Deputiertenzahl erklärt sich durch den Beitritt zweier Republiken zur Union, sowie durch die Aenderung der entsprechenden Artikel der Unionsverfassung (vgl. oben).

Die erste Session des Unionszentralexekutivausschusses versammelte sich in derselben Weise, wie früher, am 22. Mai. Sie wählte ein neues Präsidium und einen neuen Rat der Volkskommissare. Zu dem Vorsitzenden des Unionszentralexekutivausschusses wurden die 6 Vorsitzenden der Zentralexekutivausschüsse der unierten Republiken, und zum Vorsitzenden des Unionsrats der Volkskommissare wiederum Rykov gewählt.

Die zweite Session des Unionszentralexekutivausschusses wurde im Laufe des Jahres 1925 nicht einberufen. Die im Oktober 1925 stattgefundene zweite Session des Allrussischen Zentralexekutivausschusses 12. Einberufung ging nicht, wie dies bereits zur feststehenden Praxis geworden war, in die Sitzungen des Unionszentralexekutivausschusses über. Der Unionszentralexekutivausschuß versammelte sich auch Anfang 1926 nicht. Die im Januar 1926 stattgefundene Konferenz der Kommunistischen Partei deckte bekanntlich sehr scharfe Meinungsdifferenzen ihrer Mitglieder auf. Es wurde beschlossen, diese Meinungsdifferenzen nicht in die öffentliche Meinung der die Republik gestaltenden Organe zu übertragen. Infolgedessen

---

1) Isw. 1925, Nr. 106. 2) Isw. 1925, Nr. 114.

wurde die Einberufung des Unionszentralexekutivausschusses und um so mehr des Unionskongresses auf unbestimmte Zeit vertagt.

Vom Standpunkte der Unionsverfassung aus bedeutet alles dies, daß es praktisch undurchführbar ist, den Zentralexekutivausschuß dreimal im Jahre zusammentreten zu lassen. Das Sowjetsystem erleidet eine Krise nicht nur infolge der zutagegetretenen Meinungsverschiedenheiten innerhalb der regierenden Partei, sondern auch infolge der politischen Unbequemlichkeiten des von dieser geschaffenen Mechanismus.

C. Das Präsidium des Unionszentralexekutivausschusses. Eine besondere Stellung nimmt das Präsidium des Unionszentralexekutivausschusses ein. Nach dem allgemeinen Schema der Zentralorgane der Sowjetrepublik übernimmt das Präsidium des Zentralausschusses die Machtbefugnisse des letzteren in der Zeit zwischen dessen Sessionen. Deswegen wird es in der Sowjetverfassung als „das höchste gesetzgebende, regierende und vollziehende Organ der Union" (Art. 26 und 29) bezeichnet. Es bestand nach der Verfassung vom 6. Juli aus 21 Mitgliedern, zu denen sämtliche Mitglieder der Präsidien des Unionsrates und des Nationalitätenrates gehörten (Art. 26). Gegenwärtig, nachdem sich zwei neue Republiken der Union angeschlossen haben, besteht es aus 27 Mitgliedern, zu denen auch die obenerwähnten Präsidienmitglieder (zur Zeit je 9 Mann) gehören [1]). Was die Kompetenzsphäre des Präsidiums anbetrifft, so scheint es die Absicht des Gesetzgebers gewesen zu sein, dieselbe im Vergleich mit der Kompetenzsphäre des Zentralexekutivausschusses etwas einzuschränken. Art. 52 des Reglements über das Präsidium [2]) hat direkte Beziehungen zu Art. 18 der Verfassung und lautet wie folgt: „Alle Dekrete und Verfügungen, die für das politische und wirtschaftliche Leben der Union allgemeine Normen aufstellen, wie auch diejenigen, die in die bestehende Praxis der Regierungsorgane der Union grundlegende Veränderungen einführen, und ebenso die Gesetzbücher, erfordern unter allen Umständen die Prüfung und Bestätigung durch den Unionszentralexekutivausschuß." Die Anmerkung zum genannten Artikel erläutert, daß die darin erwähnten Fragen vom Präsidium nur in Ausnahmefällen erledigt werden können, unter nachträglicher Einholung der Genehmigung des Zentralexekutivausschusses. Art. 47 des Reglements und Art. 30 der Verfassung charakterisieren die Funktionen des Präsidiums, als speziell vollziehende. Das Präsidium überwacht die Durchführung der Unionsverfassung und die Verwirklichung sämtlicher Beschlüsse der Sowjetkongresse und des Unionszentralexekutivausschusses seitens aller Regierungsorgane der Union. Es wäre jedoch, da im politischen System der Sowjets eine Trennung oder Spezialisierung der Gewalten fehlt, ein Irrtum zu glauben, daß das Präsidium zur Gesetzgebung nicht berechtigt ist. In ähnlicher Weise wie der Zentralexekutivausschuß erläßt er Dekrete, Verfügungen und Verordnungen, prüft und bestätigt Entwürfe zu Dekreten und Verfügungen, die ihm vom Rat der Volkskommissäre, von den einzelnen Unionsressorts, den Zentralexekutivausschüssen der Unionsrepubliken, deren Präsidien sowie von anderen Machtorganen unterbreitet werden (Art. 33 der Verfasser, der in Art. 49 des Reglements wiedergegeben ist). Ein Vergleich des genannten Artikels mit Art. 52 des Reglements überzeugt uns, daß das Präsidium sozusagen Gesetze zweiten Ranges erlassen darf und nur in Ausnahmefällen Gesetze, denen größere Rechtskraft zukommt. Dem Präsidium des Zentral-

1) UGS. 1925, Nr. 35, Art. 245. 2) GS. 1923, Nr. 106, Art. 1030.



exekutivausschusses stehen ebenfalls wichtige Kontrollfunktionen zu. Es hat das Recht, Verfügungen der Sowjetkongresse der unierten Republiken anzuhalten, mit der Verpflichtung, die Beanstandung dem Unionszentralexekutivausschuß zur Prüfung und Bestätigung vorzulegen (Art. 32 der Verfassung). Das Präsidium kann ferner Verfügungen des Unionsrats der Volkskommissäre und der einzelnen Volkskommissariate, sowie diejenigen der Zentralexekutivausschüsse und der Räte der Volkskommissäre der unierten Republiken endgültig anzuhalten bzw. aufzuheben (Art. 31 der Verfassung und Art. 51 des Reglements). Die Verfügungen des Präsidiums können andererseits während der Session des Zentralexekutivausschusses vom Präsidium des Unionsrates bzw. des Nationalitätenrates, sowie von den Zentralexekutivausschüssen der Unionsrepubliken beanstandet werden. Diese Beanstandung hält, wie aus dem Gesetzestexte ersichtlich ist, die Ausführung der betreffenden Verfügungen des Präsidiums nicht auf. Das Präsidium des Zentralexekutivausschusses ist auch zur Lösung von Fragen hinsichtlich der Beziehungen zwischen dem Unionsrat der Volkskommissäre und den Unionsvolkskommissariaten einerseits, und den Zentralexekutivausschüssen der Unionsrepubliken bzw. deren Präsidien andererseits berufen (Art. 35 der Verfassung). Nach dem allgemeinen Sinn dieses Artikels ist zu schließen, daß der Gesetzgeber das Präsidium mit der Schlichtung von Streitigkeiten zwischen den einzelnen Ressorts betrauen wollte. Das Reglement über das Präsidium vervollständigt wesentlich die Verfassung, indem es dem Präsidium das Amnestie- und Begnadigungsrecht verleiht (Art. 56 des Reglements). Es ist unbedingt anzuerkennen, daß dieser Artikel des Reglements den Art. 69 der Verfassung, laut welchem das Amnestierecht den Zentralexekutivausschüssen der unierten Republiken vorbehalten ist, wesentlich abändert. Die Anmerkung zu Art. 56 des Reglements legt Art. 69 der Verfassung dahin aus, daß das Amnestierecht den Zentralexekutivausschüssen der unierten Republiken nur in einzelnen, von den Gerichts- oder Verwaltungsorganen der betreffenden unierten Republiken behandelten Fällen zusteht.

Wie ist nun die faktische Stellung, die das Präsidium des Zentralexekutivausschusses, als das zentrale Organ der Sowjetunion, einnimmt? Die Sowjetterminologie kennt die Ausdrücke „Regierungswahl“, „Regierungsbildung“. Bei Anwendung der genannten Fachausdrücke pflegt man an zwei Institutionen zu denken: an das Präsidium des Zentralexekutivausschusses und den Rat der Volkskommissare. Diese sind nun, nach der offiziellen Sowjetterminologie, die faktische Regierung der Union, ebenso wie die Präsidien und die Räte der Volkskommissare der unierten Republiken deren faktische „Regierungen“ sind. Die Sowjetrepublik ist eine Republik ohne Präsidenten und will man von ihrem rechtlich höchsten Regierungsorgan reden, so hat man die Wahl zwischen zwei gleich ständig funktionierenden und in gleicher Weise vom Zentralexekutivausschuß gewählten Kollegien: dem Präsidium des Zentralexekutivausschusses und dem Rat der Volkskommissare. Oder endlich man könnte sagen, daß diese beiden Kollegien zusammen an der Spitze der Republik stehen, etwa wie zwei Konsuln an der Spitze des römischen Staates standen. Geht man vom geschriebenen Sowjetrecht aus, so ist nicht zu zweifeln, daß dasselbe das Präsidium des Zentralexekutivausschusses hierarchisch über den Rat der Volkskommissare stellt. Man ersieht dies aus dem oben zitierten Art. 31 der Verfassung, der den Rat der Volkskommissare der Kontrolle des Präsidiums

unterstellt, und ebenso aus Art. 7 des Reglements über den Rat der Unionsvolkskommissare [1]) (Art. 1023), laut welchem alle Beschlüsse und Entscheidungen des Rats der Volkskommissare dem Präsidium des Zentralexekutivausschusses spätestens drei Tage nach deren Annahme mitzuteilen sind. Was die tatsächlichen Beziehungen zwischen diesen beiden wichtigsten Organen der Sowjetrepublik betrifft, so können sie nur auf Grund einer Untersuchung der faktischen Arbeit des Präsidiums, bzw. derjenigen des Rats der Volkskommissäre ermittelt werden. Darüber wird in den nächsten Paragraphen die Rede sein.

D. Der Unionsrat der Volkskommissäre. Die Rolle eines Unionskabinetts spielt in Sowjetrußland der Unionsrat der Volkskommissare. Derselbe wird, gemäß Art. 26 der Unionsverfassung, in einer gemeinsamen Sitzung des Unions- und des Nationalitätenrates gewählt. Nach der Verfassung (Art. 37) sowie nach dem besonderen Reglement über den Unionsrat der Volkskommissare [2]) stellt der Rat der Volkskommissare das Exekutiv- und Verwaltungsorgan der Republik dar. Er setzt sich zusammen aus einem Vorsitzenden, einem Stellvertreter des letzteren, aus den Volkskommissaren für auswärtige Angelegenheiten, für Krieg und Marine, für den Außenhandel, fürVerkehrswesen, Post und Telegraph, für die Arbeiter- und Bauerninspektion, für Arbeit, für den Innenhandel, für Finanzen und aus dem Vorsitzenden des obersten Wirtschaftsrates. Zur Kompetenz des Unionsrates der Volkskommissare gehört die allgemeine Leitung der Tätigkeit der Unions- und vereinigten Volkskommissariate, die Prüfung und Bestätigung von Dekreten und Verfügungen, die allgemeine Bedeutung für die Union besitzen, die Beratung und Durchführung der allgemeinen Verwaltungsmaßnahmen, die Vorprüfung der dem Zentralexekutivausschuß bzw. dessen Präsidium unterbreiteten Entwürfe, sowie der ihm vom Zentralexekutivausschuß bzw. von dessen Präsidium vorgelegten Fragen, die Beratung internationaler Verträge und Konventionen bzw. deren Genehmigung in den Fällen, wo sie keine Ratifizierung erfordern, die Beratung und Bestätigung von Konzessionsverträgen, die Prüfung des Unionsbudgets und dessen Vorlegung an den Zentralexekutivausschuß zur Genehmigung, die Prüfung und Weiterleitung von Entwürfen bezüglich der Einführung neuer und der Erhöhung der alten Steuern an den Zentralexekutivausschuß, die Prüfung der Berichte über die Tätigkeit der Unions- und vereinigten Volkskommissariate, die Schlichtung der Streitigkeiten zwischen den Räten der Volkskommissare der unierten Republiken, sowie zwischen den Unionsvolkskommissariaten und endlich zwischen den letzteren und den Räten der Volkskommissare der unierten Republiken, die Prüfung von Protesten und Beschwerden gegen die Entscheidungen der Unionsvolkskommissare sowie gegen diejenigen der bei dem Rat der Volkskommissare bestehenden Kommission (z. B. des Rates für Arbeit und Verteidigung), die Bewilligung der Etats der Unionsvolkskommissariate; weiter gehören zu seiner Kompetenz Anträge an das Präsidium des Unionszentralexekutivausschusses bezüglich der Ernennung von Stellvertretern der Unionsvolkskommissare, sowie die Bestätigung der Mitglieder der Kollegien der Unionsvolkskommissariate bzw. der Mitglieder der bei dem Rat der Unionsvolkskommissare bestehenden Kommissionen. Wie man aus dieser Liste ersieht, ist die Kompetenz des Rats der Volkskommissare außerordentlich umfangreich. Innerhalb dieser

1) GS. 1923, Nr. 107, Art. 1023. 2) GS. 1923, Nr. 107, Art. 1032.

Kompetenz ist keine Spezialisierung der Funktionen durchgeführt. Der Rat der Volkskommissare ist der Mittelpunkt der gesamten vorbereitenden und vollziehenden Arbeiten der Union auf dem Gebiete der Gesetzgebung und der Verwaltung. Besonders wichtig ist seine gesetzgeberische Rolle. Man kann sagen, daß der gesetzgeberische Prozeß in der Sowjetrepublik faktisch durch die Vermittlung des Rats der Volkskommissare vor sich geht. Da der Unionszentralexekutivausschuß die in der europäischen parlamentarischen Praxis geschaffenen Formen der Gesetzesberatung nicht kennt, so besteht seine Tätigkeit nicht so sehr in der Schöpfung des Gesetzestextes, als in der Annahme bereits fertiger Gesetzentwürfe. Die Vorbereitung und Redaktion der letzteren erfolgt in einer besonderen, bei dem Rat der Volkskommissare bestehenden Kommission für gesetzgeberische Vorschläge; diese Kommission arbeitet unter unmittelbarer allgemeiner Aufsicht des Vorsitzenden des Unionsrats der Volkskommissare[1]). Die Kommission setzt sich aus einem Vorsitzenden und vier Mitgliedern zusammen, die sämtlich vom Rat der Volkskommissare ernannt werden. Faktisch wird die Arbeit der Kommission von einer Reihe alter zaristischer Juristen verrichtet; diese arbeiten, in Anpassung an das kommunistische Regime, die Texte der verschiedenen Gesetzentwürfe aus. Nach dem Reglement steht der Kommission zu: die vorläufige Prüfung und Redigierung, in Uebereinstimmung mit der geltenden Gesetzgebung, aller Entwürfe, Dekrete und Beschlüsse gesetzgeberischen Charakters, die dem Rat der Volkskommissare vorgelegt werden und dann, nach erfolgter Genehmigung des Rats der Volkskommissare, deren endgültige Redigierung; die Erteilung von Gutachten und Auskünften in Fragen der geltenden Gesetzgebung, nach Anregung des Rats der Volkskommissare oder dessen Vorsitzenden; die Ausarbeitung von Entwürfen einer Auslegung der Unionsgesetzgebung auf Anfragen einzelner Volkskommissariate beziehungsweise der Zentralexekutivausschüsse und der Räte der Volkskommissare der Unionsrepubliken; die Systematisierung und Vereinigung der gesetzgebenden Akten und Beschlüsse des Unionsexekutivausschusses, des Rats der Volkskommissare und des Rats für Arbeit und Verteidigung. Das Reglement sieht die Möglichkeit vor, zur Arbeit der Kommission Vertreter der Unions- und vereinigten Kommissariate bzw. der unierten Republiken heranzuziehen, ebenso Personen, die über spezielle Kenntnisse verfügen, und zwar sowohl zur dauernden wie auch zur zeitweiligen Arbeit. Die Kommission für gesetzgeberische Vorschläge arbeitet auf der Grundlage einer besonderen Instruktion, die das Verfahren bei der Redigierung der Gesetzentwürfe und der Fertigstellung des endgültigen Gesetzestextes genau festsetzt. Alles, was in der Gesetzessammlung als das offizielle Recht Sowjetrußlands veröffentlicht wird, geht durch die Hände der Kommission für gesetzgeberische Vorschläge. Nimmt man die bekannte Theorie an, nach welcher es im gesetzgeberischen Prozeß zwei Momente gibt — die Aufstellung des Gesetzestextes (constituere) und die Ausstattung des Gesetzes mit verbindlicher Rechtskraft (jubere), so kann man sagen, daß der erste Teil des Gesetzgebungsprozesses fast ausschließlich auf die Rechnung der Kommission für gesetzgeberische Vorschläge kommt. Diese stellt das Laboratorium dar, wo die Sowjetgesetzgebung ausgearbeitet und das Sowjetrecht geschaffen wird. Die Beratung im Rat der Volkskommissare oder in dessen Kommissionen bzw. im Unionszentralexekutivausschuß oder in dessen Prä-

1) GS. 1923, Nr. 99, Art. 986.

sidium oder endlich auf dem Unionskongreß verleiht den ausgearbeiteten Beschlüssen verbindliche Rechtskraft. In den Sowjetgesetzen gibt es keine feststehenden allgemeinen Bestimmungen darüber, welche Gesetze durch die Genehmigung des Rats der Volkskommissare Rechtskraft erlangen und welche den höheren Instanzen vorbehalten sind. Nur für die Verfassungsgesetze wird bestimmt, daß deren Abänderung lediglich dem Unionskongreß zusteht (Art. 2 der Verfassung). Art. 18 der Verfassung, laut welchem alle Dekrete und Verfügungen, die für das politische und wirtschaftliche Leben der Union allgemeine Normen aufstellen, wie auch diejenigen, die in die bestehende Praxis der Regierungsorgane der Union grundlegende Veränderungen einführen, die Prüfung und Bestätigung durch den Unionszentralexekutivausschuß erfordern, unterscheidet nicht scharf zwischen den Fällen, in denen ein Gesetzentwurf dem Zentralexekutivausschuß oder aber dessen Präsidium unterbreitet werden soll. Zieht man in Betracht, daß die faktische gesetzgebende Arbeit in den Händen der Kommission beim Rat der Volkskommissare liegt, so wird es klar, daß diese Kommission einen sehr bedeutenden Einfluß auf einen Gesetzesentwurf, namentlich auf dessen Weiterleitung wie auch auf die provisorische oder auch endgültige Festsetzung seines Textes ausüben kann.

Eine Uebersicht des Wirkungskreises des Unionsrats der Volkskommissare zeigt, daß dieser auch eine ungeheure administrative Macht genießt; der Umfang dieser Macht wird noch klarer, wenn wir die Tätigkeit der anderen, ihm beigegebenen Kommissionen ins Auge fassen. Außer der Kommission für gesetzgeberische Vorschläge gibt es bei dem Rat der Volkskommissare eine Kommission für Verwaltungs- und Finanzangelegenheiten; dieser liegt die Vorentscheidung in den die Bestätigung des Rats der Volkskommissare oder des bei letzterem gebildeten Rats für Arbeit und Verteidigung erfordernden Fragen ob[1]). Zur Kompetenz der Kommission für Verwaltungs- und Finanzangelegenheiten gehören: einzelne mit der Aufstellung und der Ausführung des Budgets verknüpfte Fragen; außeretatsmäßige Ausgaben; Angelegenheiten der laufenden Steuergesetzgebung; Verhängung von Disziplinarstrafen über Beamte; Schlichtung der Streitigkeiten zwischen den einzelnen Ressorts; Bestätigung der Etats der Volkskommissariate sowie anderer Unionsbehörden; Ernennung von Beamten; andere Angelegenheiten, die im Wege allgemeiner Verwaltung die Bestätigung des Rats der Volkskommissare oder des Rats für Arbeit und Verteidigung erfordern. Die Kommission besteht aus einem Vorsitzenden und 7 Mitgliedern, die sämtlich vom Rat der Volkskommissare ernannt werden. Das Verfahren, nach welchem die zu prüfenden Angelegenheiten an die Kommission gelangen, wird durch eine besondere Instruktion normiert. Die von der Kommission gefaßten Beschlüsse werden vom Vorsitzenden des Rats der Volkskommissare bzw. vom Vorsitzenden des Rats für Arbeit und Verteidigung bestätigt, worauf sie die Kraft von Beschlüssen des Rats der Volkskommissare bzw. des Rats für Arbeit und Verteidigung erlangen, sofern sie nicht beanstandet sind. Das Beanstandungsrecht steht den Mitgliedern des Rats der Volkskommissare und des Rats für Arbeit und Verteidigung, den Vorsitzenden der Zentralexekutivausschüsse und der Räte der Volkskommissare der Unionsrepubliken, dem Vorsitzenden der Staatlichen Politischen Verwaltung, dem Vorsitzenden des Allrussischen Zentralverbandes der Gewerkschaften, dem Vorsitzenden des Zentralverbandes der Konsumvereine, sowie

1) GS. 1924, Nr. 55, Art. 543.

den Vertretern anderer Staatsbehörden zu (Art. 9). Die Beanstandung muß spätestens 48 Stunden nach der Beschlußfassung erfolgen — eine ziemlich sonderbare Regel, da es doch kaum möglich ist, daß ein Beschluß der Kommission innerhalb 48 Stunden, sagen wir dem Vorsitzenden des grusinischen Zentralexekutivausschusses bekannt werden könnte ... Im Falle einer Beanstandung wird die Angelegenheit vom Rat der Volkskommissare geprüft. Mit anderen Worten: die Sowjetregierung schafft auch auf dem Gebiete der Verwaltung bei ihrem Ministerrat eine mit weitgehenden Vollmachten ausgestattete Kommission, die aus ernannten, nicht von den Sowjets gewählten Mitgliedern besteht. Es wird auf diese Weise neben dem ersten, vom Unionszentralexekutivausschuß gewählten, gleichsam ein zweiter Ministerrat gebildet. Derselbe behält sich das Recht der Beanstandung vor, während er die Geschäftsarbeit einer aus Spezialisten gebildete Kommission überträgt.

Außerdem gibt es beim Unionsrat der Volkskommissare noch eine Staatsbehörde, die wir bereits viele Male genannt haben und deren Verfügungen in der Sowjetgesetzgebung dieselbe Kraft besitzen, wie diejenigen des Unionszentralexekutivausschusses oder gar des Rats der Volkskommissare; dies ist der sog. Rat für Arbeit und Verteidigung. Seine Aufgabe besteht darin, die wirtschaftlichen und finanziellen Pläne der Union auszuführen und sie im Einklang mit den ökonomischen und politischen Verhältnissen zu korrigieren, ferner die Unionsvolkskommissariate auf dem Gebiete der wirtschaftlichen und militärischen Maßnahmen unmittelbar zu leiten [1]). Die Mitglieder des Rats für Arbeit und Verteidigung werden vom Rat der Volkskommissare ernannt. Zur Kompetenz des Rats für Arbeit und Verteidigung gehören: die Prüfung und Ausführung der finanziellen und wirtschaftlichen Pläne der Union; die Beratung der sich auf die Landesverteidigung beziehenden Fragen und die Ergreifung militärischer Maßnahmen; die Prüfung der Lage der einzelnen Zweige der Volkswirtschaft und die Ergreifung der nötigen Maßnahmen für deren Hebung; die Leitung der Unionsvolkskommissariate auf dem Gebiete der Staatswirtschaft und der Verteidigung der Republick; die unmittelbare Leitung der ökonomischen Beratungen in den unierten Republiken; die Genehmigung der Satzungen der auf dem Territorium der Union tätigen Trusts und Aktiengesellschaften; die Erledigung der Fragen betreffend die Verteilung von Vermögen zwischen den einzelnen Staatsorganen und den der Union angehörenden Republiken; endlich die Prüfung aller anderen Fragen, die durch Beschlüsse des Sowjetkongresses, des Unionszentralexekutivausschusses oder des Rats der Volkskommissare der Entscheidung des Rats für Arbeit und Verteidigung zugewiesen werden. Im Rahmen dieser Kompetenz kann der Rat für Arbeit und Verteidigung Verfügungen, Anordnungen und Instruktionen erlassen, die für alle zentralen und lokalen Staatsorgane verbindlich sind. Sämtliche Beschlüsse des Rats für Arbeit und Verteidigung werden dem Unionsrat der Volkskommissare unmittelbar mitgeteilt; dieser ist berechtigt, dieselben anzuhalten bzw. zu annullieren. Die Beschlüsse des Rats für Arbeit und Verteidigung können vor dem Rat der Volkskommissare von einzelnen Mitgliedern des ersteren sowie von den Unionskommissariaten innerhalb einer Frist von drei Tagen und von den Räten der Volkskommissare der Unionsrepubliken ohne Beschränkung durch irgendeine Frist angefochten werden; indessen hält die Anfechtung die Ausführung der Entscheidung des Rats für Arbeit und Verteidigung nicht auf.

1) GS. 1923, Nr. 95, Art. 946.

Es wird dergestalt noch eine besondere Behörde geschaffen, die auf einem Spezialgebiet — namentlich dem Gebiet der ökonomischen und militärischen Angelegenheiten — die Rechte eines Ministerrates besitzt. Der Rat der Volkskommissare, der ein gewählter Ministerrat ist, behält sich das Recht vor, die Entscheidungen dieses neuen Organs anzuhalten bzw. zu annullieren. Dieses Organ gehört ebenfalls nicht zu den von den Sowjets gewählten Behörden. Seine Beschlüsse haben Gesetzeskraft.

Bei dem Unionsrat der Volkskommissare besteht ferner ein Hauptkonzessionsausschuß [1]), aus einem Vorsitzenden und Mitgliedern bestehend, die sämtlich vom Rat der Volkskommissare ernannt werden. Seine Kompetenzsphäre ist ziemlich weit gezogen und umfaßt Fragen allererster Bedeutung. Der Konzessionsausschuß leitet die Heranziehung bzw. Zulassung des ausländischen Kapitals und der ausländischen Industrie zur Handels- und wirtschaftlichen Betätigung auf dem Territorium der Republik; verhandelt über die Abschließung von Konzessions- und anderen Verträgen, welche Ausnahmen von den geltenden Gesetzen erfordern, prüft diese Verträge und schließt sie ab; berät unter Mitwirkung der Vertreter des Rats für Arbeit und Verteidigung die Entwürfe der Satzungen der Aktiengesellschaften, an deren Gründung ausländisches Kapital beteiligt ist oder denen ein Konzessionsvertrag zugrunde liegt, oder deren Satzungen eine Ausnahme von den allgemeinen Gesetzen enthalten; prüft Anträge ausländischer Aktien- und anderer Gesellschaften auf Zulassung zu Operationen auf dem Territorium der USSR.; kontrolliert die Ressorts, denen die Aufsicht über die Erfüllung der Konzessionsverträge seitens der Konzessionäre anvertraut ist; zieht bei allen an den Konzessionsverträgen beteiligten Behörden die notwendigen Informationen über diese Verträge ein und beseitigt die Ursachen, die der Verwirklichung derselben im Wege stehen; beantragt endlich die Aufhebung der Verträge, falls diese von den Konzessionären verletzt sind. Die Beschlüsse des Konzessionsausschusses werden dem Rat der Volkskommissare zur Bestätigung vorgelegt, indessen gelten die Beschlüsse des Ausschusses bezüglich der Zulassung ausländischer Firmen zu Handelsoperationen in der USSR. als endgültig, falls sie nach Vereinbarung mit der Kommission für den Innenhandel bei dem Rat der Volkskommissare und dem Volkskommissariat für den Außenhandel erfolgt sind. Ebenfalls gelten unter ähnlichen Umständen als endgültig die Beschlüsse des Konzessionsausschusses über die Zulassung ausländischer Küstenschiffahrt. Keine Behörde der Republik darf Verhandlungen über Einräumung von Konzessionen führen, ohne dazu eine ausdrückliche Ermächtigung des Hauptkonzessionsausschusses erhalten zu haben. Was die den unierten Republiken auf diesem Gebiete zustehenden Rechte betrifft, so sind dieselben sehr beschränkt. Bei den Räten der Volkskommissare der unierten Republiken werden Konzessionskommissionen gebildet, deren Mitglieder von den entsprechenden Räten der Volkskommissare nach Vereinbarung mit dem Hauptkonzessionsausschuß ernannt werden. Die Konzessionskommissionen der Unionsrepubliken wirken ausschließlich auf Grund der vom Hauptkonzessionsausschuß erlassenen Instruktionen und Reglements. Sämtliche Akten werden von den Kommissionen dem Hauptkonzessionsausschuß unterbreitet. Dieser ist berechtigt, einzelnen Konzessionskommissionen das Führen von Verhandlungen mit den Konzessionären zu entziehen. Die provisorische Unterzeichnung von Konzessionen wird

1) GS. 1923, Nr. 96.

den Kommissionen nur auf Grund eines entsprechenden Beschlusses des Hauptkonzessionsausschusses gestattet.

Zieht man die Tätigkeit all dieser, den Unionsrat der Volkskommissare umgebenden Behörden in Betracht, so wird man anerkennen müssen, daß dessen faktische Bedeutung im Leben der Union sehr groß ist. Vor allem besitzt der Rat der Volkskommissare Organisationsrechte, die sonst nirgends in der Praxis vorkommen; im Wege ihrer Verwirklichung kann er das dem Sowjetstaate zugrunde gelegte Wahlprinzip aufheben und durch das Prinzip der Ernennung ersetzen. Ferner überträgt er den von ihm ernannten Kommissionen die faktische Ausübung der Gesetzgebung und der Verwaltung; er behält sich dabei weitgehende Kontrollrechte vor, die er ebenfalls zum Teil an andere Staatsorgane überträgt. Faktisch wird das ganze staatliche Leben in den Händen dieser von ihm ernannten und unter seiner Kontrolle stehenden Kommissionen zusammengefaßt. Im Vergleich mit dieser Tätigkeit erscheint die Sessionsarbeit des Unionszentralexekutivausschusses und in noch höherem Grade die Arbeit des Unionssowjetkongresses als rein dekorativ. Diese umfangreichen Versammlungen heißen gut, was im Rat der Volkskommissare bzw. in dessen Kommissionen vorbereitet und gemacht ist. Eine mit dem Rat der Volkskommissare bis zu einem gewissen Grade konkurrierende Behörde ist das ständig funktionierende Präsidium des Zentralexekutivausschusses, der den letzteren in der Zeit zwischen dessen Sessionen in weitgehendem Maße vertritt. Man erhält auf diese Weise den festen Eindruck, daß der Rat der Volkskommissare nebst seinen Kommissionen die die Sowjetrepublik faktisch regierende Kraft darstellt. Vor dieser Kraft erbleicht die Macht des Präsidiums des Unionszentralexekutivausschusses.

E. Die vereinigte staatliche politische Verwaltung. Eine außerordentlich große Bedeutung im Leben der Sowjetunion besitzt noch ein bei dem Rat der Volkskommissare gebildetes Staatsorgan, in dem sich die ganze Macht der in der Sowjetrepublik regierenden Partei konzentriert. Dieses Organ ist die vereinigte staatliche politische Verwaltung, deren Funktionen durch die grundlegenden Bestimmungen der Art. 61—63 der Verfassung normiert werden. Die staatliche politische Verwaltung wurde gebildet zwecks Vereinigung der revolutionären Anstrengungen der unierten Republiken bei der Bekämpfung der politischen und ökonomischen Konterrevolution, der Spionage und des Banditismus. Die diesbezüglichen Bestimmungen des Textes der Unionsverfassung sind sehr kurz gehalten: wir erfahren daraus, daß der Vorsitzende der Vereinigten Politischen Verwaltung im Rat der Volkskommissare mit beratender Stimme Sitz hat, und ferner, daß die Staatliche Politische Verwaltung die Arbeit ihrer lokalen Organe durch Vermittlung ihrer Bevollmächtigten bei den Räten der Volkskommissare der unierten Republiken leitet, und endlich, daß die Aufsicht über die Gesetzmäßigkeit der Arbeit der Staatlichen Politischen Verwaltung dem Staatsanwalt beim obersten Gerichtshofe zusteht. Ein im Jahre 1924 erlassenes besonderes Reglement vervollständigt wesentlich diese summarischen Bestimmungen. Nach diesem Reglement werden der Vorsitzende der Staatlichen Politischen Verwaltung sowie sein Stellvertreter vom Präsidium des Unionszentralexekutivausschusses ernannt. Bei dem Vorsitzenden wird ein besonderes Kollegium, nach Vorbild der bei den einzelnen Kommissariaten existierenden Kollegien gebildet; die Mitglieder dieses Kollegiums

werden vom Unionsrat der Volkskommissare bestätigt und genießen alle Rechte der Mitglieder der Kollegien der Unionsvolkskommissariate. Die Beamten der zentralen, sowie auch der lokalen Abteilungen der Staatlichen Politischen Verwaltung werden in allen ihren Rechten und Pflichten, und ebenfalls in allen sonstigen Beziehungen den im aktiven Heeresdienste stehenden Personen gleichgestellt. Der zentrale wie auch der lokale Apparat der Staatlichen Politischen Verwaltung genießt die Rechte der aktiven Truppenteile der Roten Armee hinsichtlich der Benutzung der Eisenbahn-, Wasser- und Luftverkehrswege bzw. aller Verbindungsmittel; dieselben Rechte hat er ebenfalls in bezug auf Verpflegung, Ausrüstung usw. Die Staatliche Politische Verwaltung verfügt unmittelbar über besondere Truppenteile, deren Stärke vom Unionsrat für Arbeit und Verteidigung bestimmt wird und die in allen Beziehungen dem Vorsitzenden der Militärpolitischen Verwaltung unterstellt sind. Endlich hat die genannte Verwaltung ein selbständiges Budget, das vom Rat der Volkskommissäre bestätigt und dem allgemeinen Budget der Republik eingefügt wird. Zu diesem Budget gehören außer dem Etat der Staatlichen politischen Verwaltung selber noch die Etats ihrer lokalen Abteilungen bzw. diejenigen der Staatlichen Politischen Verwaltungen der unierten Republiken.

Die vereinigte Staatliche Politische Verwaltung besitzt dergestalt eigene Filialen in den Unionsrepubliken, in denen besondere lokale Verwaltungsorgane der vereinigten Staatlichen Politischen Verwaltung gebildet werden (Abteilungen für Schutz der Grenze, für Transport usw.). Die Zentralverwaltung leitet die Tätigkeit der lokalen Organe durch ihre Delegierten, die bei den Räten der Volkskommissare der unierten Republiken bestehen [1]).

F. Das oberste Gericht der USSR. Das oberste Gericht der USSR. stellt ein selbständiges, auf Grund der Verfassung bei dem Unionszentralexekutivausschuß gebildetes Staatsorgan dar (Art. 43 der Verfassung). Zur Zeit besteht es aus: 1. Der Plenarversammlung des Gerichts; diese zählt 15 Mitglieder, und zwar einen Vorsitzenden, einen Stellvertreter des Vorsitzenden, die Vorsitzenden der Plenarversammlungen der obersten Gerichte der unierten Republiken und einen Vertreter der vereinigten Staatlichen Politischen Verwaltung, wobei der Vorsitzende, sein Stellvertreter und die übrigen 7 Mitglieder vom Präsidium des Unionszentralexekutivausschusses ernannt werden [2]). 2. Dem Zivil- und Kriminalkollegium; diese bestehen aus je 1 Vorsitzenden, 2 ordentlichen Mitgliedern und 1 Ersatzmitglied. Der Vorsitzende wird vom Präsidium des Unionszentralexekutivausschusses und die Mitglieder von der Plenarversammlung des obersten Gerichts aus dessen Mitgliedern ernannt [3]). 3. Militärkollegium; dieses besteht aus 1 Vorsitzenden, 1 Stellvertreter des Vorsitzenden und 4 vom Präsidium des Zentralexekutivausschusses ernannten Mitgliedern, wobei der Vorsitzende in der Plenarversammlung des Gerichts Sitz hat. 4. Dem Militärtransportkollegium, das unter dem Vorsitz eines der Mitglieder der Plenarversammlung gebildet wird und außer dem Vorsitzenden aus zwei Mitgliedern besteht, die sämtlich vom Präsidium des Zentralexekutivausschusses ernannt werden. 5. Aus Speziellen Senaten (aus 1 Vorsitzenden und 2 Mitgliedern bestehend), jedesmal auf Grund eines besonderen Beschlusses des Präsidiums des Zentralexekutivausschusses.

1) GS. 1923, Nr. 12, Art. 105. 2) UGS. 1925, Nr. 35, Art. 245.
3) GS. 1924, Nr. 29—30, Art. 278 und UGS. 1924, Nr. 2, Art. 25.



Außerdem bestehen nach Art. 46 der Verfassung bei dem obersten Gericht ein Staatsanwalt und sein Stellvertreter, die vom Präsidium des Zentralexekutivausschusses ernannt werden.

Die allgemeine Kompetenz des obersten Gerichts wird durch das Dekret des Unionszentralexekutivausschusses vom 23. März 1923 normiert. Sie besteht: 1. In der allgemeinen Aufsicht über die Gesetzmäßigkeit in der Union. In dieser Richtung erläßt das oberste Gericht maßgebende Instruktionen bzw. Auslegungen der Unionsgesetzgebung, begutachtet vom Standpunkte der Verfassung auf Verlangen des Unionsexekutivausschusses die Gesetzlichkeit dieser oder jener Verfügungen der Zentralexekutivausschüsse und der Räte der Volkskommissare der unierten Republiken, sowie des Rats der Volkskommissare der Union, beantragt beim Präsidium des Zentralexekutivausschusses das Anhalten bzw. Annullieren von Maßnahmen bzw. Verfügungen zentraler Organe oder einzelner Volkskommissare wegen Nichtübereinstimmung mit der Verfassung. Auf die Verfügungen des Unionszentralexekutivausschusses und dessen Präsidium findet dieses Recht keine Anwendung. 2. In der gerichtlichen Aufsicht. Das oberste Gericht beanstandet, auf Anregung des Staatsanwalts, vor dem Präsidium des Zentralexekutivausschusses Entscheidungen und Urteile der obersten Gerichte der unierten Republiken in den Fällen, wo diese mit der Unionsgesetzgebung oder den Interessen der übrigen Republiken im Widerspruch stehen; hebt die Urteile und Entscheidungen der Kollegien des obersten Gerichts und anderer Gerichtsbehörden der Union auf, im Falle ihrer Nichtübereinstimmung mit der Unionsgesetzgebung; wird beim Präsidium des Zentralexekutivausschusses vorstellig wegen Aufhebung ungesetzlicher Verfügungen der Staatlichen Politischen Verwaltung und leitet die Arbeit der militärgerichtlichen Behörden der Union. 3. In der Ausübung gerichtlicher Funktionen. Das oberste Gericht ist vor allem ein Verwaltungsgericht, denn es ist zuständig für die Angelegenheiten der Mitglieder des Unionszentralexekutivausschusses und des Rats der Volkskommissare, wie auch für die Amtsvergehen der höchsten Staatsbeamten der Union, ferner für Angelegenheiten besonderer Bedeutung, die die Interessen mehrerer Unionsrepubliken berühren, sowie für die Schlichtung der Streitigkeiten zwischen den Unionsrepubliken.

In die geschilderte Kompetenz teilen sich die Plenarversammlungen des Gerichts und dessen besondere Kollegien. Von der letzteren stellt das Militärkollegium das oberste Gericht für Militärvergehen dar. Demselben liegt ob die Leitung der Arbeit der Kriegsgerichte der Union, jedoch mit der Maßgabe, daß alle prinzipiellen Fragen unter allen Umständen in der Plenarversammlung des obersten Gerichts zu entscheiden sind, ferner die Ernennung bzw. Amtsenthebung der Vorsitzenden und der Mitglieder der Kriegsgerichte, die Organisation neuer und die Liquidation alter Kriegsgerichte auf dem Territorium der Union, das Vorstelligwerden vor der Plenarversammlung des obersten Gerichts wegen Beanstandung vor dem Präsidium des Zentralexekutivausschusses von Verfügungen der Plenarversammlungen der obersten Gerichte der unierten Republiken, falls diese Verfügungen nicht der Strafpolitik entsprechen, die für die Aufrechterhaltung der Disziplin in der roten Armee notwendig ist. Das Militärkollegium hat das Recht, Kriegsgerichten einzelne Strafsachen zu entziehen und dieselben anderen Kriegsgerichten zur Prüfung zuzuweisen. Angelegenheiten, denen besondere Bedeutung zukommt, prüft und be-

arbeitet das Militärkollegium ausschließlich auf Grund eines dahingehenden Beschlusses des Präsidiums des Zentralexekutivausschusses bzw. der Plenarsitzung des obersten Gerichts.

Das Militärtransportkollegium ist zuständig für Verfehlungen der Beamten des Volkskommissariats für Verkehrswesen, nach einer besonderen vom Präsidium des Zentralexekutivausschusses bestätigten Liste. Auch werden diesem Kollegium besonders wichtige Angelegenheiten übergeben auf Grund eines besonderen Beschlusses des Präsidiums des Zentralexekutivausschusses oder der Plenarsitzung des Gerichts. Die Sowjetjustiz schafft dergestalt eine besondere Verantwortlichkeit nicht nur wegen militärischer Vergehen, sondern auch wegen Vergehen, die mit Eisenbahnen, Transporten usw. in Verbindung stehen.

Das Zivilkollegium entscheidet besonders wichtige Zivilsachen, die die Interessen zweier oder mehrerer Republiken berühren, sowie juristische Streitigkeiten zwischen den einzelnen Republiken. Das Strafkollegium entscheidet über Amtsvergehen der Beamten. Die zu prüfenden Angelegenheiten werden den beiden erwähnten Kollegien jedesmal auf Grund einer besonderen Anordnung des Unionszentralexekutivausschusses oder dessen Präsidiums vorgelegt.

Zugleich aber können besonders wichtige Zivil- und Strafsachen, für die im allgemeinen die oben erwähnten Kollegien zuständig sind, auch vor speziellen Kollegien des obersten Gerichts verhandelt werden. Das oberste Unionsgericht kann also ein und dieselbe Angelegenheit in verschiedenen Verfahren prüfen. Diese Elastizität des Gesetzes erlaubt dem politischen und administrativen Ermessen auf gerichtlichem Gebiete breiten Spielraum.

Die Plenarversammlung des obersten Gerichts ist vorwiegend ein Organ der Aufsicht über die Gesetzlichkeit und über die Gerichte (Art. 8 des Reglements). Außerdem stehen der Plenarversammlung auch organisatorische Funktionen zu, namentlich die Ernennung der Mitglieder des obersten Gerichts zur Teilnahme an den Sitzungen gerichtlicher Kollegien, die Einsetzung spezieller Gerichtskommissionen, die Aufstellung von Voranschlägen sowie der Etats des obersten Gerichts, usw.

Die Mitglieder des obersten Gerichts bzw. seiner Kollegien genießen eine besondere Unverletzlichkeit. Keiner von ihnen, mit Einschluß des Staatsanwalts des obersten Gerichts und seines Gehilfen, kann in den Anklagestand versetzt oder verhaftet, bzw. einem Verhör oder einer Durchsuchung unterzogen werden ohne Zustimmung des Präsidiums (bzw. in dringenden Fällen des Vorsitzenden) des Unionszentralexekutivausschusses.

Wer kann vor dem obersten Gericht Beschwerde einlegen? Das Reglement über das oberste Gericht gibt auf diese Frage folgende Antwort: der obligatorischen Prüfung durch das oberste Gericht unterliegen nur jene aus dem Kreise der ihm zugewiesenen Angelegenheiten, die ihm vom Unionszentralexekutivausschuß bzw. dessen Präsidium, von den Zentralexekutivausschüssen der unierten Republiken, vom Staatsanwalt des obersten Gerichts, von den Staatsanwälten der unierten Republiken oder von der vereinigten Militär-Politischen Verwaltung vorgelegt werden. Sonst werden die zu prüfenden Angelegenheiten jedesmal auf Grund eines besonderen Beschlusses des obersten Gerichts zur Bearbeitung angenommen und können von anderen Behörden nur durch Vermittlung des Staatsanwalts des obersten Gerichts bzw. der Staatsanwälte der unierten Republiken eingereicht werden.



Man darf auch nicht glauben, daß die Entscheidungen des obersten Gerichts endgültige Rechtskraft besitzen. Seine Verfügungen und Entscheidungen sind, wie Art. 4 des Reglements lautet: „für sämtliche Gerichtshöfe und Behörden der Union bzw. der unierten Republiken verbindlich und können ausschließlich vom Staatsanwalt des obersten Gerichts der Union, vom Rat der Volkskommissare und den Zentralexekutivausschüssen der unierten Republiken vor dem Präsidium des Zentralexekutivausschusses beanstandet werden. Dieses stellt folglich für das oberste Gericht die höhere Instanz dar. Dem Staatsanwalt des obersten Gerichts steht das Recht zu, falls er mit einer Entscheidung der Plenarversammlung des Gerichts nicht einverstanden ist, dieselbe vor dem Präsidium des Zentralexekutivausschusses zu beanstanden (Art. 46 der Verfassung und Art. 21 des Reglements). Der Zentralexekutivausschuß, der die Unionsregierung darstellt, genießt folglich solche Rechte, die gewöhnlich weder den Präsidenten der Republiken, noch den Monarchen in den konstitutionellen Monarchien zustehen. Die Regierung der Sowjetrepublik besitzt nicht nur das Ehrenrecht der Amnestie, sondern hat auch in allen gerichtlichen Angelegenheiten das letzte Wort. Montesquieu glaubte, alles „wäre dahin" im Staate, wenn eine Person oder eine Staatsbehörde drei Gewalten in einer Hand zusammenfaßte: die Gewalt, Gesetze zu erlassen, die Gewalt, dieselben auszuführen, und die Gewalt über Verbrechen und Streitigkeiten zu richten. Die genannten drei Gewalten sind, wie wir uns überzeugt haben, im Präsidium des Zentralexekutivausschusses faktisch verbunden, ein Umstand, der mit der westeuropäischen konstitutionellen Theorie unvereinbar, doch in den Einrichtungen eines Staates vollkommen folgerichtig ist, der diese Theorie entschieden ablehnt.

G. Die Unionsvolkskommissariate. Die unmittelbare Leitung der einzelnen Verwaltungszweige steht in der Union zehn Volkskommissariaten zu. Die Einteilung der Ressorts entspricht ungefähr derjenigen in den „bourgeoisen" Staaten, aber die Volkskommissariate zerfallen infolge der Durchführung des föderativen Prinzips in zwei Arten: die Unions- und die vereinigten Kommissariate. Zu den ersteren gehören die Volkskommissariate für auswärtige Angelegenheiten, für Krieg und Marine, für den Außenhandel, für die Verkehrswege, Post und Telegraph. Die genannten Ressorts stellen in ihrer Gesamtheit das Gebiet der einheitlichen Unionsverwaltung dar. Weder in den unierten, noch um so weniger in den autonomen Republiken gibt es irgendwelche Staatsorgane, die selbständig und autonom die genannten, zum Wirkungskreis der Unionskommissariate gehörenden Gegenstände verwalten. Die Unionskommissariate werden in den unierten Republiken durch sog. Delegierte vertreten, die die Politik der Kommissariate durchführen (Art. 53 der Verfassung) und den entsprechenden Kommissariaten unmittelbar unterstellt sind. Sie werden vom Unionsvolkskommissariat oder vom Zentralexekutivausschuß der betreffenden Unionsrepublik vorgeschlagen und vom Unionsrat der Volkskommissare im Amte bestätigt [1]). Der Zentralexekutivausschuß der betreffenden Unionsrepublik gibt ein Gutachten über den Kandidaten ab — gleichgültig, von wem dieser vorgeschlagen ist — und hat das Recht denselben abzulehnen. Die Delegierten der Unionskommissariate haben in den Räten der Volkskommissare der unierten Republiken mit beratender oder entscheidender Stimme Sitz, je nach dem Beschluß des Exekutivausschusses der

1) GS. 1923, Nr. 106, Art. 1031.

Republik oder dessen Präsidiums. Die Delegierten der Volkskommissariate informieren die Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken, deren Präsidien und die Räte der Volkskommissare über die Tätigkeit des Unionsvolkskommissariates und legen über ihre Tätigkeit sowohl dem entsprechenden Unionsvolkskommissariat, wie auch den Räten der Volkskommissare und den Zentralexekutivausschüssen der betreffenden Unionsrepubliken Rechenschaft ab. Alle Verfügungen und Anordnungen der Unionskommissariate sind auf dem gesamten Territorium der Union zur unmittelbaren Ausführung gültig und werden gewöhnlich durch Vermittlung der entsprechenden Delegierten bei dem Rat der Volkskommissare der unierten Republiken durchgeführt. Im Falle, daß ein Unionsvolkskommissariat an eine Unionsrepublik eine unmittelbare Anordnung erläßt, wird dieselbe zur Kenntnis des Delegierten des betreffenden Kommissariates gebracht. Sollte der Delegierte des Unionsvolkskommissariates eine Verfügung erhalten, die mit der Gesetzgebung der Union oder der betreffenden Unionsrepublik im Widerspruch steht, ist er verpflichtet, darüber dem entsprechenden Unionsvolkskommissariat unverzüglich Vorstellung zu machen und zugleich dem Rat der Volkskommissare der Unionsrepublik über die von ihm erhaltene Verfügung Bericht zu erstatten. Für die Delegierten sind sämtliche Beschlüsse der Zentralexekutivausschüsse, deren Präsidien, der Räte der Volkskommissare und der anderen Organe der Unionsrepubliken verbindlich, sofern sie nicht über den Rahmen deren Kompetenz hinausgehen und der Unionsgesetzgebung nicht widersprechen.

Wir sehen dergestalt, daß das in den autonomen Verwaltungen fehlende Gebiet der zur Kompetenz der Unionskommissariate gehörenden Fragen in den unierten Republiken durch Vermittlung besonderer Agenten der Unionsvolkskommissariate verwaltet wird. Im Gegensatz dazu besitzen die vereinigten Kommissariate in den unierten Republiken gleichnamige Abteilungen. Zu den vereinigten Kommissariaten gehören: die Kommissariate für den Innenhandel, für Arbeit, für Finanzen und für die Arbeiter- und Bauerninspektion. „Die Organe der vereinigten Volkskommissariate", lautet Art. 54 der Unionsverfassung, „die auf dem Territorium der Unionsrepubliken die Aufgaben dieser Kommissariate verwirklichen, sind die gleichnamigen Volkskommissariate der betreffenden Republiken" (vgl. auch Art. 15 des Reglements). Man ersieht daraus, daß die freie Kompetenzsphäre auch der vereinigten Kommissariate der unierten Republiken nicht allzu umfangreich ist. Wir haben die genannten Kommissariate als „Abteilungen" bezeichnet und diese Bezeichnung entspricht ihrer tatsächlichen Stellung. „Die gleichnamigen Volkskommissariate der unierten Republiken", sagt das Reglement über die Volkskommissariate, „sind den Zentralexekutivausschüssen und den Räten der Volkskommissare der Unionsrepubliken unterstellt und verwirklichen in ihrer Tätigkeit die Direktiven und Instruktionen der entsprechenden Unionsvolkskommissariate." Und umgekehrt führen, wie das Reglement lautet, „die vereinigten Unionskommissariate alle ihre Direktiven und die ihnen obliegenden Aufgaben durch Vermittlung der gleichnamigen Volkskommissariate der unierten Republiken durch" (Art. 16). Art. 18 des Reglements betont noch mehr die Abhängigkeit der gleichnamigen Kommissariate der unierten Republiken von den vereinigten Kommissariaten der Union. Laut diesem Artikel erteilen die vereinigten Unionsvolkskommissariate Instruktionen und Direktiven an die gleichnamigen Volkskommis-

sariate der Unionsrepubliken und überwachen ihre Ausführung; sie halten an bzw. annullieren jene Verfügungen der gleichnamigen Volkskommissariate der Unionsrepubliken, die den von ihnen erteilten Direktiven oder der Unionsgesetzgebung widersprechen, unter gleichzeitiger Benachrichtigung der Volkskommissare der betreffenden Unionsrepubliken; sie bestimmen den für die gleichnamigen Volkskommissariate der unierten Republiken obligatorischen Modus der Rechenschaftsablegung, sie bringen in vorschriftsmäßiger Weise die Grundlagen der Organisation der gleichnamigen Volkskommissariate mit der Organisation ihrer lokalen Organe in Uebereinstimmung; sie arbeiten Pläne für die wirtschaftliche Tätigkeit der ihnen unterstellten Organe der Unionsrepubliken aus, die die Direktiven des Unionsrats der Volkskommissare ausführen; sie verwalten vorschriftsmäßig die Geldfonds der Union. Die Kommissariate der unierten Republiken können dergestalt ihrer Tätigkeit keine selbständige Richtung geben, noch haben sie die Möglichkeit, sich selbständig zu organisieren; auch verfügen sie über keine eigenen Geldfonds. Die Rechte, die der lokalen republikanischen Gewalt ihnen gegenüber zustehen, sind sehr unbedeutend: namentlich werden die Leiter dieser Abteilungen der Unionskommissariate von den Zentralexekutivausschüssen der unierten Republiken gewählt unter der Bezeichnung der Volkskommissare der Unionsrepubliken. Diese Volkskommissare, die dem Rat der Volkskommissare der uniierten Republiken angehören, müssen von den letzteren in einem gewissen Grade abhängen.'

Eine derartige Sachlage ist kaum als klar zu bezeichnen. In der Sphäre der vereinigten Kommissariate gibt es ja zwei Kommissare: ein vom Unionszentralexekutivausschuß gewählter Unionskommissar und ein vom Zentralexekutivausschuß der betreffenden Republik gewählter republikanischer Kommissar. So ist z. B. der Kommissar für den Innenhandel der RSFSR. Mitglied des Allrussischen Rats der Volkskommissare und ist dem Allrussischen Zentralexekutivausschuß und dessen Präsidium unmittelbar unterstellt. Zugleich aber ist sein Kommissariat gleichsam eine Abteilung des Unionskommissariates für den Innenhandel, dessen Direktiven auszuführen er verpflichtet ist. Folglich hängt dieser Kommissar von einer Behörde ab, der er nicht unmittelbar untergeordnet ist und zugleich ist er einem Kollegium unterstellt, das seiner Natur nach autonom ist und sogar ein Organ eines ganz anderen Staates darstellt. Was wird nun, wenn der Allrussische Kommissar für Handel von den Organen der RSFSR. einerseits und von den Unionsorganen andererseits ganz entgegengesetzte Direktiven erhält? Die Sowjetgesetzgebung enthält bezüglich dieser Kontroverse ziemlich unklare Bestimmungen. Im „Reglement über die Unionsvolkskommissariate" heißt es, daß ein vereinigtes Unionskommissariat berechtigt ist, Verfügungen des gleichnamigen Kommissariats einer Unionsrepublik anzuhalten bzw. zu annullieren in Fällen, wenn die betreffende Verfügung nicht auf einer genauen unzweideutigen Anordnung des Rats der Volkskommissare der Unionsrepublik beruht. Zieht man in Betracht, daß auch die Verfügungen des Rats der Volkskommissare der Unionsrepubliken vom Unionspräsidium bzw. vom Unionszentralexekutivausschuß annulliert werden können, so muß man zu dem Schlusse kommen, daß die Union in den genannten Verwaltungssphären der Republik über unbegrenzte Möglichkeiten verfügt. Auf der im Oktober 1925 stattgefundenen Beratung des Rates der Volkskommissare der RSFSR. mit den Mitgliedern des Allrussischen Zentralexekutivausschusses stellte es sich heraus,

daß die Beziehungen zwischen den Unionsorganen und den Organen der RSFSR. „nicht normal", „nicht richtig" sind, daß „ihre Kompetenz nicht genau abgegrenzt" ist . . . [1]). Die lokale Gewalt wendet sich häufig direkt an die Union, über die RSFSR. hinweg. Dies erklärt sich dadurch, daß die örtlichen Behörden über das Recht der RSFSR., gewisse Staatsfragen zu entscheiden, nicht sicher sind. Der Gehilfe des Staatsanwalts der Republik, Krylenko, maß die Schuld an dieser Sachlage den Regierungsmitgliedern der RSFSR. bei, „die gleich seit der Gründung der Republik nicht denjenigen Kurs eingeschlagen haben, den sie hätten einschlagen sollen und der durch die bestehenden Gesetze nahegelegt war". Alles Gesagte zeugt deutlich, daß in der Verwaltungssphäre einiger Ressorts in Sowjetrußland ein ziemlich großes Wirrwarr herrscht, das durch die Scheinautonomie des Sowjetstaates neben dem darin praktisch geübten administrativen Zentralismus hervorgerufen wird.

§ 14. Der allgemeine Mechanismus des Sowjetstaates.

Wir wollen jetzt nochmals eine Uebersicht des Sowjetstaates in bezug auf seinen tatsächlichen Verwaltungsapparat versuchen. Die höchsten Sowjetorgane dauernder Art sind das Unionspräsidium und der Unionsrat der Volkskommissare samt allen ihm angegliederten Kommissionen sowie den einzelnen Unionskommissariaten. Eine solche Höchststellung zweier Kollegien ist für die Durchführung von zentralistischen Bestrebungen sehr geeignet. Alles, was über die Kompetenzsphäre des Unionsrats der Volkskommissare hinausgeht, kommt praktisch unter die Aufsicht des anderen zentralen Kollegiums, des Präsidiums des Unionszentralexekutivausschusses. Letzteres stellt faktisch ein Organ dar, das vom Zentrum aus alles zusammenfaßt, was dem Unionsrat der Volkskommissare gegenüber mehr oder weniger autonom ist. Das Präsidium ist also ein aus jenen Ressorts gebildetes Kabinett, deren Verwaltungsgegenstände nicht zur Kompetenz des Rats der Volkskommissare bzw. dessen Kommissionen sowie der einzelnen Kommissariate gehören. Der geschilderten Struktur im Zentrum entspricht die sich in eintöniger Weise wiederholende Struktur der verschiedenen Stufen der Lokalverwaltung, und zwar der Präsidien, der Räte der Volkskommissare und der einzelnen Kommissariate der unierten Republiken, der gleichen Organe der autonomen Republiken — in denen die höchste Gewalt, wie wir gesehen haben, bereits in einem Kollegium (Präsidium der Zentralexekutivausschüsse) zentralisiert wird —, dann die Struktur der Gebiets-, Rayons- und Gubernialexekutivausschüsse mit ihren den Kommissariaten höherstehender Regierungsorgane genau entsprechenden Abteilungen der Rayons- und Kreisexekutivausschüsse mit ihren Abteilungen, endlich der Wolostexekutivausschüsse und der Dorfsowjets, als Abteilungen der letzteren. Dieses ganze, so einförmig gebaute Gerüst wird faktisch von den Mitgliedern der in Rußland regierenden Kommunistischen Partei ausgefüllt. Alle aktiven Kräfte dieses Apparates, von den Mitgliedern des Unionspräsidiums an und bis zu den Mitgliedern des Präsidiums eines Wolostexekutivausschusses, sind Kommunisten. Nur dieser Umstand ermöglicht den koordinierten Gang dieser sehr komplizierten Maschine. Ohne denselben würden sich in der Maschine solche innere Reibungen einstellen, daß sie sie nicht nur zum Stillstand bringen, sondern auch jeden ihrer einzelnen Bestandteile völlig unbrauchbar machen würden.

1) Isw. 1925.

Dies ist das faktische Verwaltungsgerüst der Sowjetrepublik, das, wie bereits erwähnt wurde, von einer ziemlich prunkhaften äußeren Hülle umgeben wird. Es wäre ein Irrtum, die Bedeutung dieser äußeren Hülle des Sowjetstaates zu unterschätzen: sie verrichtet zweifellos ihre ziemlich wichtigen Funktionen und trägt zur Stabilisierung des staatlichen Ganzen bei, wenigstens setzt die regierende Partei alles daran, um die genannte Hülle zur Stärkung ihrer Macht zu benutzen. Die dekorative Hülle besteht letzten Endes in besonderen Formen der öffentlichen Meinung, auf die das Sowjetzentrum wie auch dessen sämtliche Verzweigungen ihre Maßnahmen zu stützen suchen. Die Formen der sowjetistischen öffentlichen Meinung sind wesentlich andere, als diejenigen, die wir in Westeuropa zu beobachten gewohnt sind. Es handelt sich nicht um eine selbständige Presse oder eine unabhängige Stimme der Volksvertreter im Parlament oder endlich um eine sich im Plebiszit kundgebende öffentliche Meinung, sondern um feierliche Versammlungen von Parteimitgliedern, von verschiedenen der Partei auf diese oder jene Weise nahestehenden Personen, von Mitarbeitern der Sowjetinstitutionen, von Vertretern einzelner, sich zur Sowjetregierung neutral verhaltenden Nationalitäten und endlich von sehr wenig zahlreichen Vertretern der neutralen Bevölkerung. Wir haben bereits gesagt, daß diese Versammlungen am meisten an die alte moskowitische Ständevertretung (Semski Ssobors) erinnern.

Die dekorativen Hüllen des Regierungsgerüstes weisen, wie wir gesehen haben, mehrere Schichten auf. Diese sind gebaut derart, daß jedem Element des Regierungsgerüstes eine besondere Dekoration entspricht. Den im Zentrum arbeitenden Ausschüssen und Kommissionen entsprechen der Unionssowjetkongreß und die Sessionen des Unionszentralexekutivausschusses; den faktischen Zentrumsabteilungen in den unierten Republiken entsprechen die republikanischen Sowjetkongresse bzw. die Sessionen ihrer Zentralexekutivausschüsse; jedes von den Gebiets-, Gubernial-, Kreis- und Wolostverwaltungszentren wird von denselben Dekorationen umgeben; endlich sind die allgemeine Dorfversammlung und der Dorfsowjet berufen, die Rolle der öffentlichen Meinung der Arbeiter und Bauern zu spielen.

Der grundlegende innere Widerspruch der Sowjetordnung besteht darin, daß faktisch alle Nerven des Sowjetstaates in seinem administrativen Gerüst zusammengefaßt sind; in der Idee dagegen sowie vom Standpunkte des geschriebenen Rechts aus müßten die Nerven an der Peripherie liegen und müßte das Gerüst selber aus den in den dekorativen Hüllen sich bergenden Kräften hervorgehen. Ideologisch und juristisch müßten die Organe der öffentlichen Meinung die Machtzentren konstituieren, praktisch ist aber das Umgekehrte der Fall. Faktisch ist das gesamte Leben in ein Gerüst eingeschlossen, außerhalb dessen nur totes Gewand ist. Der Idee nach muß sich dieses Gewand in den lebendigen Stoff verwandeln, in dem alle Nerven des Staatskörpers eingebettet sind; das Gerüst soll aber nur als totes Skelett des lebendigen Körpers bleiben.

Der genannte Widerspruch liegt der inneren Dynamik zugrunde, die die Entwicklung des Sowjetstaates beherrschen wird, falls diese Entwicklung in friedlichen Bahnen verlaufen sollte[1]).

1) Verdeutscht von Dr. Schkaff (Prag).

Anhang.

Die Verfassung der Union Sozialistischer Sowjetrepubliken.

(Bestimmungen der II. Tagung des Zentralexekutivausschusses der Union am 6. Juli 1923.)

I. Teil.

Deklaration über die Gründung der Union sozialistischer Sowjetrepubliken.

Seit der Bildung der Sowjetrepubliken zerfielen die Staaten der Welt in zwei feindliche Lager: in das Lager des Kapitalismus und in das Lager des Sozialismus.

Dort, im Lager des Kapitalismus, herrschen nationaler Kampf und Ungleichheit, koloniales Sklaventum und Chauvinismus, nationale Unterdrückung und Progrome, imperialistische Grausamkeit und Kriege; hier, im Lager des Sozialismus, gegenseitiges Vertrauen und Friede, nationale Freiheit und Gleichheit, friedliches Zusammenleben und brüderliche Genossenschaft der Völker.

Die während vieler Jahrzehnte wiederholten Versuche der kapitalistischen Welt, die nationale Frage auf dem Wege der freien Entwicklung der Völker zu lösen, die jedoch unter dem System der Ausbeutung des einen Menschen durch den anderen leben, haben sich nicht als fruchtbar erwiesen. Im Gegenteil, der Knoten der nationalen Widersprüche verknüpft sich immer mehr und bedroht die Existenz des Kapitalismus selbst. Die Bourgeoisie erwies sich unfähig, die internationale Solidarität der Völker herbeizuführen.

Nur im Lager der Sowjets, nur unter den Bedingungen der proletarischen Diktatur, um die sich die Mehrheit der Bevölkerung schart, war es möglich, die nationale Unterdrückung im Keime zu ersticken, eine Atmosphäre gegenseitigen Vertrauens zu schaffen und die Grundlage zu einem brüderlichen Zusammenwirken der Völker zu legen.

Nur dank dieser Verhältnisse gelang es den Sowjetrepubliken, den Angriff der Weltimperialisten, sowohl der inneren wie der äußeren abzuwehren; nur dank dieser Verhältnisse gelang es ihnen, dem Bürgerkrieg ein erfolgreiches Ende zu setzen, ihre Existenz zu sichern und zum friedlichen Wirtschaftsaufbau zu schreiten.

Aber die Jahre des Krieges gingen nicht spurlos vorüber. Die verwüsteten Felder, die stilliegenden Fabriken, die zerstörten Produktionskräfte und die erschöpften Wirtschaftsquellen — diese Erbschaft des Krieges — machten die gesonderten Bemühungen der einzelnen Republiken im wirtschaftlichen Aufbau unzureichend. Der Wiederaufbau der Volkswirtschaft ist bei einer abgetrennten Existenz der einzelnen Republiken unmöglich.

Andererseits, die Unsicherheit der internationalen Lage und die Gefahr neuer Angriffe machen die Schaffung einer Einheitsfront der Sowjetrepubliken gegenüber der kapitalistischen Umgebung ganz unvermeidlich.

Endlich, die Struktur selbst der Sowjetmacht, die ihrem Wesen nach international ist, drängt die arbeitenden Massen der Sowjetrepubliken auf den Weg der Vereinigung in eine sozialistische Familie.

Alle diese Umstände fordern imperativ die Vereinigung in einen Bundesstaat, der die äußere Sicherheit und das innere wirtschaftliche Gedeihen und die Freiheit der nationalen Entwicklung der Völker garantieren kann.

Der Wille der Völker der Sowjetrepubliken, die auf ihren unlängst abgehaltenen Kongressen einmütig den Beschluß über die Bildung einer Union Sozialistischer Sowjetrepubliken faßten, ist die feste Bürgschaft dafür, daß diese Union eine freiwillige Vereinigung gleichberechtigter Völker ist, daß jeder Republik das Recht des freien Austrittes aus der Union vorbehalten bleibt, daß der Zutritt zur Union allen sozialistischen Sowjetrepubliken, sowohl den bereits existierenden wie den künftig entstehenden, offen bleibt, daß die neue Union eine würdige Krönung der noch im Oktober 1917 gelegten Grundlagen des friedlichen Zusammenlebens und brüderlichen Zusammenwirkens der Völker sein wird, daß er eine wahre Stütze gegen den Weltkapitalismus bilden und einen neuen entscheidenden Schritt auf dem Wege der Vereinigung der Arbeiter aller Länder in eine sozialistische Sowjetrepublik darstellen wird.

II. Teil.

Vertrag.

Die Russische Sozialistische Föderative Sowjetrequblik (RSFSR.), die Ukrainische Sozialistische Sowjetrepublik (USSR.), die Weißrussische Sozialistische Sowjetrepublik (RSSR) und die Transkaukasische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik (ZSFSR.) — die Sozialistische Sowjetrepublik Aserbeidschan, die Sozialistische Sowjetrepublik Grusien und die Sozialistische Sowjetrepublik Armenien — schließen sich in einen Bundes-

staat — der „Union Sozialistischer Sowjetrepubliken" zusammen [1]).

I. Kapitel.

Ueber die Kompetenz der obersten Organe der USSR.en.

1. Den obersten Organen der USSR.en obliegt:

a) die Vertretung der Union in internationalen Angelegenheiten, die Führung aller diplomatischen Beziehungen, der Abschluß politischer und anderer Verträge mit anderen Staaten;

b) die Aenderung der Unionsgrenzen sowie die Regelung der Fragen über Grenzveränderungen zwischen den einzelnen verbündeten Republiken;

c) Abschluß von Verträgen über die Aufnahme neuer Republiken in die Union;

d) Kriegserklärung und Friedensschlüsse;

e) Abschluß innerer und äußerer Anleihen für die USSR. und die Begutachtung der inneren und äußeren Anleihen der einzelnen verbündeten Republiken;

f) Ratifizierung internationaler Verträge;

g) Die Führung des Außenhandels und die Bestimmung des Systems des Innenhandels.

h) Die Bestimmung der Grundlagen und des allgemeinen Planes der gesamten Volkswirtschaft der Union, die Verfügung über Industriezweige und einzelne Unternehmungen, die für die ganze Union von Bedeutung sind, der Abschluß von Konzessionsverträgen, sowohl im Namen der Union wie auch im Namen der einzelnen verbündeten Republiken;

i) die Führung des Transport-, Post- und Telegraphenwesens;

k) die Organisierung und die Führung der bewaffneten Kräfte der Union;

l) die Bestätigung des einheitlichen Unionbudgets, das die Budgets der einzelnen Republiken enthält, die Feststellung der Unionsteuer und anderer Einkünfte und auch die Abzüge und Zuschläge, die den Budgets der verbündeten Republiken überwiesen werden; die Gestattung von Ersatzsteuern und Gebühren für die Budgets der verbündeten Republiken;

m) die Feststellung des einheitlichen Geld- und Kreditsystems;

n) Die Feststellung der allgemeinen Prinzipien der Boden und Bodenbenützung, ferner der Benützung der Bodenschätze, Wälder und Gewässer auf dem ganzen Gebiet der Union;

o) die Unionsgesetzgebung bezüglich der Uebersiedelungen zwischen den einzelnen verbündeten Republiken und Bestimmung des Uebersiedelungsfonds;

p) die Bestimmung der Grundlagen des Gerichtswesens und der Prozeßordnung, sowie der bürgerlichen und Strafgesetzgebung der Union;

q) die Bestimmung der wichtigsten Arbeitsgesetze;

r) die Bestimmung der allgemeinen Grundlagen der Volksbildung;

s) die Bestimmung der allgemeinen Maßnahmen auf dem Gebiete des Schutzes der Volksgesundheit;

t) die Feststellung des Maß- und Gewichtssystems;

u) die Organisierung der Unionstatistik.

v) Die grundsätzliche Gesetzgebung auf dem Gebiete der Unionstaatsbürgerschaft und bezüglich der Rechte der Ausländer;

w) das Recht der allgemeinen, sich auf das ganze Unionsgebiet erstreckenden Amnestie;

x) die Außerkraftsetzung jener Verfügungen der Sowjetkongresse, Zentralexekutivausschüsse und Räte der Volkskommissare der verbündeten Republiken, die diese Verfassung verletzen;

y) Entscheidung der Streitfragen, die zwischen den einzelnen verbündeten Republiken entstehen können.

2. Die Bestätigung und Aenderung der Grundlagen dieser Verfassung obliegt ausschließlich dem Sowjetkongreß der USSR.

2. Kapitel.

Ueber die souveränen Rechte der Unionsrepubliken und über die Unionsstaatsbürgerschaft.

3. Die Souveränität der Unionsrepubliken ist nur innerhalb der durch diese Verfassung bestimmten Grenzen beschränkt und nur bezüglich jener Kompetenzen, für die die Union zuständig ist. Innerhalb dieser Grenzen gebraucht jede Republik ihre Staatsmacht selbständig; die USSR. schützt die Souveränitätsrechte der einzelnen Republiken.

4. Jeder Unionsrepublik bleibt das Recht des freien Austrittes aus der Union vorbehalten.

5. Die Unionsrepubliken ändern ihre Verfassung auf Grund dieser Verfassung.

6. Das Gebiet der Unionsrepubliken kann nicht ohne ihre Zustimmung geändert werden, ebenso ist zur Aenderung, Einschränkung oder Aufhebung des Art. 4 die Zustimmung aller Republiken der USSR. notwendig.

7. Für die Bürger der Unionsrepubliken wird eine einheitliche Unionsstaatsbürgerschaft festgesetzt.

3. Kapitel.

Ueber den Sowjetkongreß der USSR.

8. Das oberste Organ der USSR. ist der Sowjetkongreß und in der Zwischenzeit zwi-

1) Siehe unten Beilage.

schen den Kongressen der Zentralexekutivausschuß der USSR., der aus dem Unionsrat und dem Nationalitätenrat zusammengesetzt wird.

9. Der Sowjetkongreß der USSR. wird zusammengesetzt aus den Vertretern der Stadtsowjets und der Sowjets der städtischen Ansiedlungen, im Verhältnis von einem Delegierten auf je 25 000 Wähler, und aus Vertretern der Gubernialsowjetkongresse, im Verhältnis von einem Delegierten auf je 125 000 Einwohner.

10. Die Delegierten des Sowjetkongresses der Union werden auf den Gubernialsowjetkongressen gewählt. In jenen Republiken, die nicht in Gubernien eingeteilt sind, werden die Delegierten unmittelbar auf dem Rätekongreß der betreffenden Republik gewählt.

11. Ordentliche Sowjetkongresse der USSR. werden durch den Zentralexekutivausschuß der Union einmal jährlich einberufen; außerordentliche Kongresse werden durch den Zentralexekutivausschuß der USSR. auf Grund eignen Beschlusses, oder auf Forderung des Unionsrates und des Nationalitätenrates oder auf Forderung zweier Unionsrepubliken einberufen.

12. Bei außerordentlichen Notfällen, die die rechtzeitige Einberufung des Sowjetkonkongresses der Union verhindern, ist dem Zentralexekutivausschuß der Union das Recht der Aufschiebung der Einberufung des Kongresses eingeräumt.

4. Kapitel.

Ueber den Zentralexekutivausschuß der USSR.

13. Der Zentralexekutivausschuß der USSR. besteht aus dem Unionsrat und dem Nationalitätenrat.

14. Der Sowjetkongreß der USSR. wählt den Unionsrat aus den Vertretern der Unionsrepubliken im Verhältnis zur Bevölkerungszahl einer jeden Republik, im ganzen 371 Mitglieder [1]).

15. Der Nationalitätenrat wird gebildet aus den Vertretern der Unions- und autonomen sozialistischen Sowjetrepubliken, und zwar 5 Vertreter jeder Unions- und autonomen Republik, und je 1 Vertreter der autonomen Gebiete der RSFSR. Der Bestand des Nationalitätenrats wird im ganzen durch den Sowjetkongreß der USSR. bestätigt.

Anmerkung: Die autonomen Republiken Adscharien und Abchasien und das autonome Gebiet Süd-Ossetien entsenden in den Nationalitätenrat je 1 Vertreter [2]).

16. Der Unionsrat und der Nationalitätenrat beraten alle Dekrete, Gesetzbücher und Verordnungen, die ihnen das Präsidium des Zentralexekutivausschusses und des Rates der Volkskommissare der USSR., die einzelnen Volkskommissariate der Union, die Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken vorlegen und auch jene, die auf Initiative des Unionsrates und des Nationalitätenrates entstehen.

17. Der Zentralexekutivausschuß der USSR. gibt Gesetzbücher, Dekrete, Verordnungen und Verfügungen heraus, faßt die gesetzgeberische und Verwaltungsarbeit der USSR. zusammen und bestimmt den Wirkungskreis des Präsidiums des Zentralexekutivausschusses und des Rates der Volkskommissare der USSR.

18. Alle Dekrete und Verordnungen, die die allgemeinen Normen des politischen und wirtschaftlichen Lebens des Union bestimmen, und auch jene, die die gegenwärtige Praxis der Staatsorgane der Union ändern, müssen unbedingt dem Zentralexekutivausschuß der Union zur Beratung und Bestätigung vorgelegt werden.

19. Alle Dekrete, Verordnungen und Verfügungen des Zentralexekutivausschusses der Union müssen auf dem ganzen Gebiete der USSR. unverzüglich durchgeführt werden.

20. Dem Zentralexekutivausschuß der USSR. steht das Recht der Aufhebung und der Außerkraftsetzung der Dekrete, Verordnungen und Verfügungen des Präsidiums des Zentralexekutivausschusses der Union, sowie der Sowjetkongresse und Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken und anderer innerhalb des Gebietes der USSR. tätigen Organe zu.

21. Ordentliche Sessionen des Zentralexekutivausschusses der USSR. werden durch das Präsidium des Zentralexekutivausschusses dreimal jährlich einberufen. Außerordentliche Sessionen werden auf Verfügung des Präsidiums des Unionsrates oder des Präsidiums des Nationalitätenrates und auch auf Forderung des Zentralexekutivausschusses einer der Unionsrepubliken einberufen.

22. Gesetzentwürfe, für deren Beratung der Zentralexekutivausschuß der USSR. zuständig ist, erhalten Gesetzeskraft nur, wenn sie sowohl durch den Unionsrat, wie auch durch den Nationalitätenrat angenommen und durch den Zentralexekutivausschuß der USSR. veröffentlicht werden.

23. Wenn zwischen dem Unionsrat und dem Nationalitätenrat Meinungsverschiedenheiten entstehen, so wird die Frage einer durch sie gewählten Schlichtungskommission zur Entscheidung unterbreitet.

24. Wenn in der Schlichtungskommission keine Vereinbarung erzielt wird, so wird die Frage einer gemeinsamen Sitzung des Unionsrates und des Nationalitätenrates vorgelegt, und wenn sich keine Mehrheit entweder des Bundesrates oder Nationalitätenrates er-

1) Siehe Beilage. 2) Siehe Beilage.

gibt, so kann die Frage auf Antrag eines dieser beiden Organe dem ordentlichen oder einem außerordentlichen Sowjetkongreß der USSR. zur Entscheidung unterbreitet werden.

25. Der Unionsrat und der Nationalitätenrat wählen zur Vorbereitung ihrer Sitzungen und zur Leitung der Arbeiten ihre Präsidien in der Stärke von je 7 Mitgliedern[1]).

26. In der Zeit zwischen den Sessionen des Zentralexekutivausschusses der USSR. ist das höchste Organ das Präsidium des Zentralexekutivausschusses, das durch den Zentralexekutivausschuß in der Stärke von 21 Mitgliedern gewählt wird, und zwar so, daß in das Präsidium alle Mitglieder des Präsidiums des Unionsrates und Nationalitätenrates aufgenommen werden[2]).

27. Der Zentralexekutivausschuß wählt aus den Vertretern der 4 Unionsrepubliken 4 Vorsitzende, und zwar aus Mitgliedern des Präsidiums des Zentralexekutivausschusses der USSR.[3]).

28. Der Zentralexekutivausschuß der USSR. ist dem Sowjetkongreß der USSR. verantwortlich.

5. Kapitel.

Ueber das Präsidium des Zentralexekutivausschusses der USSR.

29. Das Präsidium des Zentralexekutivausschusses der USSR. ist in der Zeit zwischen den Sessionen des Zentralexekutivausschusses der USSR. das höchste gesetzgeberische, vollziehende und verfügende Organ der USSR.

30. Das Präsidium des Zentralexekutivausschusses der USSR. sorgt für die Durchführung der Verfassung der USSR. und für die Durchführung aller Verordnungen der Sowjetkongresse und der Zentralexekutivausschüsse der USSR. seitens aller Behörden.

31. Das Präsidium des Zentralexekutivausschusses der USSR. hat das Recht, die Verordnungen des Rates der Volkskommissare und der einzelnen Volkskommissariate der USSR. und auch die der Zentralexekutivausschüsse und der Räte der Volkskommissare der Unionsrepubliken außer Kraft zu setzen und aufzuheben.

32. Das Präsidium des Zentralexekutivausschusses der USSR. hat das Recht die Verordnungen der Sowjetkongresse der Unionsrepubliken außer Kraft zu setzen unter der Bedingung, diese Verordnungen dem Zentralexekutivausschuß der USSR. zur nachträglichen Begutachtung und Bestätigung vorzulegen.

33. Das Präsidium des Zentralexekutivausschusses der Union gibt Dekrete, Verordnungen und Verfügungen heraus, beratet und bestätigt die durch den Rat der Volkskommissare, durch die einzelnen Behörden der USSR., die Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken, ihre Präsidien und andere Staatsorgane eingebrachten Entwürfe von Dekreten und Verordnungen.

34. Die Dekrete und Verordnungen des Zentralexekutivausschusses, dessen Präsidium und des Rats der Volkskommissare der USSR. werden in allen in den Unionrepubliken landläufigen Sprachen (russisch, ukrainisch, weißrussisch, georgisch, armenisch, türkisch-tatarisch) veröffentlicht.

35. Das Präsidium des Zentralexekutivausschusses der USSR. entscheidet die Fragen über die gegenseitigen Beziehungen des Rates der Volkskommissare der USSR. bzw. der einzelnen Volkskommissariate der USSR. einerseits, und der Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken bzw. ihrer Präsidien andererseits.

36. Das Präsidium des Zentralexekutivausschusses der USSR. ist dem Zentralexekutivausschuß der USSR. verantwortlich.

6. Kapitel.

Ueber den Rat der Volkskommissare der USSR.

37. Der Rat der Volkskommissare der USSR. ist Exekutiv- und Verwaltungsorgan des Zentralexekutivausschusses der USSR. und wird durch diesen mit folgendem Bestand gebildet:

- Vorsitzender des Rats der Volkskommissare der USSR.,
- Stellvertreter des Vorsitzenden,
- Volkskommissar für auswärtige Angelegenheiten,
- Volkskommissar für Krieg und Marine,
- Volkskommissar für Außenhandel,
- Volkskommissar für Verkehrswesen,
- Volkskommissar für Post- und Telegraph,
- Volkskommissar für Arbeiter- und Bauerninspektion,
- Volkskommissar für Arbeit,
- Volkskommissar für Innenhandel,
- Volkskommissar für Finanzen,
- Vorsitzender des obersten Wirtschaftsrates[4]).

38. Der Rat der Volkskommissare der USSR. gibt innerhalb der ihm durch den Zentralexekutivausschuß der USSR. eingeräumten Rechte und auf Grund des Reglements über den Rat der Volkskommissare der USSR. Dekrete und Verordnungen heraus, die auf dem ganzen Gebiete der USSR. durchgeführt werden müssen.

39. Der Rat der Volkskommissare der USSR. prüft die Dekrete und Verordnungen, die durch die einzelnen Volkskommissariate der Union,

---

1) Siehe Beilage. 2) Siehe Beilage. 3) Siehe Beilage.

4) In dem Grundtext der Verfassung Volkskommissar für Ernährung anstatt des Volkskommissares für Innenhandel.

sowie auch durch die Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken und die Präsidien dieser Zentralexekutivausschüsse eingebracht werden.

40. Der Rat der Volkskommissare der USSR. ist für seine ganze Tätigkeit dem Zentralexekutivausschuß der USSR. und dessen Präsidium verantwortlich.

41. Die Verordnungen und Verfügungen des Rates der Volkskommissare der USSR. können durch den Zentralexekutivausschuß der USSR. und dessen Präsidium aufgehoben und außer Kraft gesetzt werden.

42. Die Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken und ihrer Präsidien können gegen die Dekrete und Verordnungen des Rates der Volkskommissare der USSR. bei dem Präsidium des Zentralexekutivausschusses der USSR. Berufung einlegen, ohne jedoch die Durchführung der betreffenden Dekrete und Verordnungen aufschieben zu dürfen.

7. Kapitel.
Ueber das oberste Gericht der USSR.

43. Zur Befestigung der revolutionären Gesetzordnung auf dem Gebiete der USSR. wird beim Zentralexekutivausschuß der USSR. ein oberstes Gericht gegründet, zu dessen Zuständigkeit gehören:

a) die Erteilung wegweisender Aufklärungen in den Fragen der Unionsgesetzgebung;

b) Prüfung der Verordnungen, Beschlüsse und Urteile der Obersten Gerichte der einzelnen Unionsrepubliken und Berufung gegen diese beim Zentralexekutivausschuß der USSR. auf Veranlassung des Staatsanwaltes des Obersten Gerichts der USSR., wenn diese Verordnungen der Bundesgesetzgebung widersprechen oder wenn sie die Interessen anderer Republiken verletzen.

c) Fassung von Beschlüssen auf Veranlassung des Zentralexekutivausschusses der USSR. über die Gesetzmäßigkeit dieser oder jener Verordnungen der Unionsrepubliken aus dem Gesichtspunkte der Verfassung;

d) Entscheidung der Rechtsstreitigkeiten zwischen den Unionsrepubliken;

e) Prüfung der Anklagen gegen die obersten Funktionäre des Bundes bei Amtsvergehen.

44. Das Oberste Gericht der USSR. ist tätig als:

a) Plenarversammlungen des Obersten Gerichtes der USSR.;

b) als Zivil- und Kriminalkollegium des Obersten Gerichtes der USSR.;

c) als militärisches und Kriegstransportkollegium.

45. Das Oberste Gericht der USSR. besteht in seiner Plenarversammlung aus 11 Mitgliedern, darunter 1 Vorsitzenden und seinem Stellvertreter, 4 Vorsitzenden der Plenarversammlungen der Obersten Gerichte der Unionsrepubliken und einem Vorsitzender der Vereinigten Staatlichen Politischen Verwaltung der USSR. Der Vorsitzende und sein Stellvertreter, ferner die übrigen 5 Mitglieder werden durch das Präsidium des Zentralexekutivausschusses der USSR. ernannt[1]).

46. Der Staatsanwalt (Prokuror) des Obersten Gerichtes der USSR. und sein Stellvertreter werden vom Präsidium des Zentralexekutivausschusses der USSR. ernannt. Dem Staatsanwalt des Obersten Gerichtes der USSR. obliegt die Erteilung von Gutachten in allen Fragen, für deren Entscheidung das Oberste Gericht der USSR. zuständig ist, die Führung der Anklagen bei den Sitzungen des Gerichtshofes, und, wenn seiner Meinung nach der Beschluß der Plenarsitzung des Obersten Gerichtes unrichtig ist, Berufung gegen diesen beim Präsidium des Zentralexekutivausschusses der USSR.

47. Die Unterbreitung der in Art. 43 genannten Fragen zur Prüfung durch die Plenarsitzung des Obersten Gerichtes der USSR. hat ausschließlich auf Veranlassung des Zentralexekutivausschusses der USSR., seines Präsidiums, des Staatsanwalts des Obersten Gerichtes, der Staatsanwälte der Unionsrepubliken und der Vereinigten Staatlichen Politischen Verwaltung der USSR. vor sich zu gehen.

48. Die Plenarversammlungen des Obersten Gerichtes bilden besondere Gerichtssenate zur Prüfung von:

a) Straf- und Zivilprozessen von außerordentlicher Wichtigkeit, die ihrem Inhalte nach zwei oder oder mehr Unionsrepubliken interessieren;

b) Prozessen gegen Mitglieder des Zentralexekutivausschusses und des Rates der Volkskommissare der USSR.

Die Uebernahme dieser Prozesse in die Zuständigkeit des Obersten Gerichtes der USSR. kann nur auf Grund einer jedesmaligen besonderen Verfügung des Zentralexekutivausschusses der USSR. und dessen Präsidiums erfolgen.

8. Kapitel.
Ueber die Volkskommissariate der USSR.

49. Zur unmittelbaren Leitung der im Wirkungskreise des Rates der Volkskommissare der USSR. liegenden einzelnen Zweige der staatlichen Verwaltung werden 10 Volkskommissariate gemäß Art. 37 dieser Verfassung gebildet, die auf Grund der vom Zentralexekutivausschuß der USSR. bestätigten Reglements ihre Funktionen ausüben.

1) Siehe Beilage.

50. Die Volkskommissariate der USSR. sind:
a) Zentralisierte Unionsvolkskommissariate;
b) Vereinigte Volkskommissariate der USSR.

51. Zentralisierte Volkskommissariate der USSR. sind:
fur auswärtige Angelegenheiten,
fur Krieg und Marine,
fur Außenhandel,
fur Verkehrswesen,
fur Post und Telegraph.

52. Vereinigte Volkskommissariate der USSR. sind:
Der oberste Volkswirtschaftsrat und die Volkskommissariate
für Arbeit,
für Finanzen,
für Innenhandel und
für Arbeiter- und Bauerninspektion.

53. Die zentralisierten Volkskommissariate der USSR. haben bei den Unionsrepubliken Bevollmächtigte, die ihnen unmittelbar unterstellt sind.

54. Die Organe der Vereinigten Volkskommissariate der USSR. auf den Gebieten der einzelnen Unionsrepubliken sind die gleichnamigen Volkskommissariate dieser Republiken.

55. An der Spitze der Volkskommissariate der USSR. stehen die Mitglieder des Rates der Volkskommissare — die Volkskommissare der USSR.

56. Neben jedem Volkskommissar wird unter seinem Vorsitz ein Kollegium gebildet, dessen Mitglieder vom Rate der Volkskommissare der USSR. ernannt werden.

57. Der Volkskommissar hat das Recht in allen dem betreffenden Volkskommissariat obliegenden Angelegenheiten selbständige Beschlusse zu fassen, muß aber von ihnen das Kollegium in Kenntnis setzen. Falls das Kollegium oder seine einzelnen Mitglieder mit einem oder dem anderen Beschlusse des Volkskommissars nicht einverstanden sind, können sie gegen diese Verfugungen — ohne jedoch die Durchfuhrung aufzuschieben — beim Rate der Volkskommissare der USSR. Berufung einlegen.

58. Die Verfügungen der einzelnen Volkskommissariate der USSR. können durch das Präsidium des Zentralexekutivausschusses und durch den Rat der Volkskommissare der USSR. aufgehoben werden.

59. Die Verfügungen der Volkskommissariate der USSR. können durch die Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken oder durch deren Präsidien außer Kraft gesetzt werden, wenn die betreffende Verfügung mit der Unionsverfassung, mit der Unionsgesetzgebung oder mit der Gesetzgebung der betreffenden verbündeten Republik in offenem Widerspruch steht. Ueber die Außerkraftsetzung der Verfügungen müssen die Zentralexekutivausschüsse bzw. die Präsidien der Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken den Rat der Volkskommissare und den entsprechenden Volkskommissar der USSR. unverzüglich in Kenntnis setzen.

60. Die Volkskommissare der USSR. sind dem Rate der Volkskommissare und dem Zentralexekutivausschuß der USSR. bzw. dem Präsidium des letzteren verantwortlich.

9. Kapitel.

Ueber die Vereinigte Staatliche Politische Verwaltung.

61. Zum Zwecke der Vereinigung der revolutionären Anstrengungen der Unionsrepubliken bei der Bekämpfung politischer und wirtschaftlicher Kontrerevolution, der Spionage und des Bandenwesens wird bei dem Rate der Volkskommissare der USSR. eine Vereinigte Staatliche Politische Verwaltung (GPU.) gebildet, dessen Vorsitzender Mitglied des Rates der Volkskommissare der USSR. mit beratender Stimme ist.

62. Die Vereinigte Staatliche Politische Verwaltung der USSR. führt die Tätigkeit ihrer lokalen Organe durch ihre Bevollmächtigten bei den Räten der Volkskommissare der einzelnen Unionsrepubliken. Diese Organe arbeiten auf Grund der Bestimmungen eines besonderen Gesetzes.

63. Die Aufsicht über die Gesetzmäßigkeit der Arbeit der Vereinigten Staatlichen Politischen Verwaltung der USSR. wird durch den Staatsanwalt der USSR. auf Grund einer besonderen Verordnung des Zentralexekutivausschusses der Union ausgeübt.

10. Kapitel.

Ueber die Unionsrepubliken.

64. Innerhalb der Grenzen des Gebietes jeder Unionsrepublik ist deren oberstes Staatsorgan der Sowjetkongreß der Republik und in der Zwischenzeit der einzelnen Kongresse ihr Zentralexekutivausschuß.

65. Die gegenseitigen Beziehungen zwischen den obersten Staatsorganen der Unionsrepupliken und den obersten Staatsorganen der USSR. werden durch diese Verfassung geregelt.

66. Die Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken wählen aus ihren Mitgliedern ihre Präsidien, die in der Zeit zwischen den Sessionen des Zentralexekutivausschusses die obersten Staatsorgane darstellen.

67. Die Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken bilden ihre Vollzugsorgane: die Räte der Volkskommissare mit folgendem Bestand:
Vorsitzender des Rates der Volkskommissare,
Stellvertreter des Vorsitzenden,
Vorsitzender des Obersten Volkswirtschaftsrates,

Volkskommissar für Landwirtschaft,
Volkskommissar für Finanzen,
Volkskommissar für Innenhandel,
Volkskommissar für Arbeit,
Volkskommissar für innere Angelegenheiten,
Volkskommissar für Justiz,
Volkskommissar für Arbeiter- und Bauerninspektion,
Volkskommissar für Volksaufklärung,
Volkskommissar für Gesundheitswesen,
Volkskommissar für soziale Fürsorge.

Ferner mit beratender oder beschließender Stimme, je nach dem Beschlusse der Zentralexekutivausschüsse der Unionsrepubliken, die Bevollmächtigten der Volkskommissare der USSR. für auswärtige Angelegenheiten, für Krieg und Marine, für Außenhandel, für Verkehrswesen, für Post- und Telegraph.

68. Der Oberste Volkswirtschaftsrat und die Volkskommissariate für Innenhandel, für Finanzen, Arbeit, Arbeiter- und Bauerninspektion der Unionsrepubliken führen innerhalb ihrer Tätigkeit — den Zentralexekutivausschüssen und Räten der Volkskommissare der Unionsrepubliken untergeordnet — die Direktiven der entsprechenden Volkskommissariate der USSR. durch.

69. Das Recht der Amnestie, sowie auch das Recht der Begnadigung und Abolition jener Bürger, die durch die Gerichts- und Verwaltungsorgane der Unionsrepubliken verurteilt werden, wird dem Zentralexekutivausschuß dieser Republiken vorbehalten.

11. Kapitel.

Ueber das Wappen, die Flagge und die Haupstadt der USSR.

70. Das Staatswappen der USSR. besteht aus Sichel und Hammer auf einem Erdball, mit Aehren umrahmt, mit der Ueberschrift in den sechs in dem Art. 34 erwähnten Sprachen: „Proletarier aller Länder, vereinigt Euch“. Im obersten Teile des Wappens befindet sich der fünfeckige Stern.

71. Die Staatsflagge der USSR. besteht aus einer roten oder scharlachroten Leinwand mit einem Abbilde in der oberen Ecke beim Schaft einer goldenen Sichel und eines goldenen Hammers; darüber ein roter fünfeckiger Stern, mit Gold umsäumt. Die Länge verhält sich zur Breite wie 1 : 2.

72. Die Hauptstadt der USSR. ist die Stadt Moskau.

Beilage.

Die Verordnungen des II. Sowjetkongresses der USSR.
(UGS. 1925, Nr. 35, Art. 245.)

Infolge des Eintritts in die USSR. der Turkmenischen und Usbekischen Republiken beschließt der II. Sowjetkongreß der USSR. die folgenden Verfassungsänderungen einzuführen:

1. Anstatt II. Teil der Verfassung (der Vertrag) folgt: „Die Russische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik (RSFSR.), die Ukrainische Sozialistische Sowjetrepublik (USSR.), die Weißrussische Sozialistische Sowjetrepublik (BSSR.), die Transkaukasische Sozialistische Föderative Sowjetrepublik (SSFSR. — die Sozialistische Sowjetrepublik Aserbeidschan, die Sozialistische Sowjetrepublik Grusien und die Sozialistische Sowjetrepublik Armenien), die Turkmenische Sozialistische Sowjetrepublik (TurkSSR.) und die Usbekische Sozialistische Sowjetrepublik (UsSSR) — schließen sich in einen Bundesstaat — der „Union Sozialistischer Sowjetrepubliken“ zusammen“.

2. Anstatt Art. 14 der Verfassung folgt: „Der Sowjetkongreß der Union wählt den Unionsrat aus den Vertretern der Unionsrepubliken im Verhältnis zur Bevölkerungszahl einer jeden Republik nach den speziell vom Sowjetkongreß bestimmten Normen.“

3. Anstatt Art. 15 der Verfassung (mit Anmerkung folgt: „Der Nationalitätenrat wird gebildet aus den Vertretern der Unions- und autonomen sozialistischen Sowjetrepubliken und autonomer Gebiete, und zwar aus fünf Vertretern jeder Unions-und autonomen Republik, und je 1 Vertreter der autonomen Gebiete.“

4. Anstatt Art. 25 der Verfassung folgt: „Der Unionsrat und Nationalitätenrat wählen zur Vorbereitung ihrer Sitzungen und zur Leitung der Arbeiten ihre Präsidien in der Stärke von 9 Mitgliedern.“

5. Anstatt Art. 26 der Verfassung folgt: „In der Zeit zwischen den Sessionen des Zentralexekutivausschusses der USSR. ist das höchste Organ das Präsidium des Zentralexekutivausschusses, das durch den Zentralexekutivausschuß in der Stärke von 27 Mitgliedern gewählt wird und zwar so, daß in das Präsidium alle Mitglieder des Präsidiums des Unionsrates und des Nationalitätenrates aufgenommen werden.“

6. Anstatt Art. 27 der Verfassung folgt: „Der Zentralexekutivausschuß wählt aus den Mitgliedern des Präsidiums des Zentralexekutivausschusses und zwar nach der Zahl der Unionsrepubliken SSR.“

7. Anstatt Art. 45 der Verfassung folgt: „Das Oberste Gericht der USSR. besteht in seiner Plenarversammlung aus 15 Mitgliedern, darunter 1 Vorsitzenden und seinen Stellvertretern, dem Vorsitzenden der Plenarversammlung der Obersten Gerichte der Unionsrepubliken und 1 Vorsitzenden der Vereinigten Staatlichen Politischen Verwaltung der USSR. Der Vorsitzende und sein Stellvertreter, ferner die übrigen 7 Mitglieder werden durch das Präsidium des Zentralexekutivausschusses der USSR. erannnt.“

Ungarns Staatsrecht nach dem Weltkrieg.

Von

Dr. **Stephan v. Csekey,**

o. ö. Professor an der Universität Dorpat, Privatdozent der Universität Budapest.

Inhalt.

I. Allgemeines und Geschichtliches.

I. Der Weltkrieg hat bunte Aenderungen auf der Landkarte Europas hervorgerufen. Er hat nicht nur neue Staaten mit neuen Verfassungsurkunden geschaffen, sondern auch alte Verfassungen zertrümmert, Staatsformen umgeändert und an die Stelle alter, erprobter Verfassungen neue gesetzt.

Das Königreich Ungarn, welches durch den Friedensvertrag von Trianon vom 4. Juni 1920 (inartikuliert im ungarischen Gesetzartikel XXXIII: 1921) in fünf Teile zerstückelt wurde, ist eines der ältesten Staatengebilde Europas und feierte im Jahre 1896 das Millennium seines Bestandes (GA. VII: 1896).

Die Verfassung dieses uralten Staates ist die originellste Schöpfung des ungarischen Volksgenius. Die Satzungen dieser Verfassung waren niemals in einem einheitlichen Grundgesetz niedergelegt, sondern die heutige ungarische Verfassung ist das Ergebnis einer tausendjährigen Entwicklung. Die Geschichte setzt die Steine langsam aufeinander, die Grundlagen jedoch bleiben bei der großen Arbeit des Staatsbaues immer dieselben, und die Charakterzüge der stufenweisen Entwicklung sind in den staatsrechtlichen Einrichtungen beinahe überall zu entdecken.

Ungarns Verfassung ist, ihrer langsamen geschichtlichen Entwicklung aus dem Volksleben entsprechend, in keiner Verfassungsurkunde zusammengefaßt, sondern in den verschiedenen Gesetzen der verschiedenen Zeiten zu finden. Wer sich in Heidelberg für die Universität interessiert, wird gleich zum uralten Gebäude der Ruperto-Carola geführt; in Oxford jedoch könnte die Universität niemandem gezeigt werden, denn sie ist die ganze Stadt mit ihren in verschiedenen Jahrhunderten gebauten Collegen und Instituten. So steht es auch mit den Verfassungen Englands und Ungarns. Vergebens sucht man hier ein Grundgesetz, in dem die Verfassungssätze niedergelegt sind; beide Königreiche besitzen den Kartaverfassungen anderer Staaten gegenüber eine historische Verfassung. In dieser Beziehung sind sie einander gleich und in der ganzen Welt alleinstehend.

Aus dieser eigentümlichen Natur der englischen und ungarischen Verfassung folgt, daß die Staatsrechtswissenschaft sowohl Englands wie Ungarns spezifisch zu beurteilen ist. Die Natur des ungarischen Staatsrechts würde gänzlich verkannt, wenn jemand bei der Erörterung des ungarischen Staatsrechts die Geschichte ausschalten wollte, wie dies in der deutschen Wissenschaft geschah. Der geschichtliche Charakter unserer Verfassung kann jedoch nicht direkt neben den der englischen gestellt werden. Die heutige historische Verfassung Englands ist die unerschütterte, stufenweise Ausbildung der jahrhundertelangen, langsamen Entwicklung. Das ungarische Staatsrecht dagegen konnte in den ewigen Kämpfen gegen die Türken und die Einschmelzungsbestrebungen in Oesterreich mit dem Zeitgeist keinen Schritt halten, und auf diese Weise entstand die Notwendigkeit der Umbildung vom Jahre 1848, in welcher unsere Verfassung dem Reinigungsfeuer einer Revolution ausgesetzt war. Die Reformen gingen in ihrer langen Kette zwar rechtlich ganz tadellos vor sich und als revolutionär können sie nur insofern betrachtet werden, als sie nicht in der Form eines natürlichen geschichtlichen Prozesses vorgenommen werden konnten, sondern unter dem Einflusse französischer und belgischer und nur irrtümlich als englisch bezeichneter Staatsrechte standen.



Eine nie geahnte Erschütterung des ungarischen Staatslebens hat der unglückliche Ausgang des Weltkrieges herbeigeführt. Die Zertrümmerung des tausendjährigen Ungarns konnte, obwohl es vor dem Friedenstribunal nicht als Hauptangeklagter stand, nicht ohne Wirkung auf die Verfassung bleiben. Durch die gewaltsame Unterbrechung der Rechtskontinuität wurden provisorische Einrichtungen des öffentlichen Rechts ins Leben gerufen. Es kann aber im voraus festgestellt werden, daß die Tendenz der öffentlich-rechtlichen Gesetzgebung keine neuen Verfassungsformen versucht, wie dies im Nachkriegseuropa üblich geworden ist; die Bestrebungen zielen eher auf einen Weiterausbau der historischen Verfassung ab. Die ungarische Nationalversammlung war eben keine „Constituante".

Obwohl also die Revolutionen der Jahre 1848 und 1918 in der ungarischen Verfassung große Wandlungen hervorriefen, blieben die das Ganze erhaltenden, großen Prinzipien unverändert.

Wenn auch die ungarische Verfassung so manches von dem fremden Lehensrecht übernommen hatte, hat sie doch den streng staatsrechtlichen und nationalen Charakter immer treu bewahrt. Es gewannen sogar die von fremden Ländern entlehnten Institutionen infolge der staatsrechtlichen Denkart des ungarischen Volkes einen besonderen nationalen Entwicklungsgang und einen nationalen Inhalt.

II. Laut der damaligen staatsrechtlichen Auffassung, die auch in dem mit Genehmigung des Reichstages und des Königs im Jahre 1517 erschienenen „Tripartitum" von Werböczy erhalten ist, war die ungarische Staatsidee symbolisch durch die Heilige Krone von Ungarn verkörpert, und zwar derart, daß König und Volk zusammen als der ganze Körper der Krone — der König als das Haupt, die Stände als die Glieder dieses Körpers — gedacht wurden.

Die Heilige Krone von Ungarn ist also der Staatsbegriff selbst. Nach der Lehre von der Heiligen Krone ist der Träger der Staatsgewalt weder der König, noch der Reichstag, sondern die Heilige Krone. Sie ist nichts anderes als die Zusammenfassung sämtlicher Machtfaktoren des Nationallebens in ein organisches Ganzes. Der König erhält zur Ausübung der Staatsgewalt von der Nation das Symbol und die Quelle aller Rechte: die Heilige Krone. Der König übt daher seine Rechte als Vertreter der Heiligen Krone im Auftrage des Volkes aus, dem er die Krone zu verdanken hat. Das ist nichts anderes als die scharfsinnige Formulierung des Satzes: Alles Recht vom Volke.

Die Lehre von der Heiligen Krone, in der sich die staatsrechtliche Denkart und der Regierungssinn der ungarischen Nation äußert, ist nicht nur eine Lehre, eine Theorie, eine gewisse Staatsauffassung von der Souveränität, ihrem Subjekte und Inhaber, sondern sie ist jenes dogmatische Fundament, auf dem der ganze Staatsorganismus ruht. Sie besitzt nicht nur einen geschichtlichen Wert, sondern bildet in unserer Verfassung auch heute noch ein lebendes Recht. Sie ist auch gegenwärtig ein Axiom des positiven Staatsrechts, dessen Institutionen nur auf Grund dieser Lehre entsprechend zu würdigen und zu verstehen sind.

Die Lehre von der Heiligen Krone entwickelte sich aus der der Krone Stephans des Heiligen entgegengebrachten mystischen Verehrung, mit der die Könige Ungarns vom Jahre 1000 an gekrönt wurden. In der ersten Zeit des ungarischen Königtums

deckten sich der durch die Krone symbolisierte Staat bzw. die Staatsgewalt und Königsgewalt beinahe völlig. Es zeigte sich aber bald der schon im „Blutvertrage" ausgesprochene Urgrundsatz, daß die öffentlichen Angelegenheiten mit Teilnahme der Nation zu erledigen sind. Dieser Grundsatz offenbarte sich später dann in der im Jahre 1222 erlassenen Goldenen Bulle Andreas II., dem berühmten ungarischen Seitenstück zur englischen Magna Charta, nur sieben Jahre jünger als diese und gleich ihr kein neuer konstitutioneller Akt, sondern die Wiederbehauptung alter Freiheiten. Das berühmte Ratsgesetz Andreas III. zeigt die noch weitergehende Teilnahme des Reichstags am Rechte der Gesetzgebung und an der Kontrolle der vollziehenden Gewalt. Dieses Dekret vom Jahre 1298 erklärt in seiner Vorrede und Schlußformel ausdrücklich, daß es dem Willen der „Prälaten, Geistlichen und Adeligen mit Zustimmung des Königs" entsprungen ist. Es setzt im Artikel XXIII fest, aus welchen Würdenträgern der Hohe Rat des Königs zu bestehen habe und schließt mit den denkwürdigen Worten: „Und wenn der Herr König dies unterließe, so sei alles, was er ohne den Rat der Vorgenannten in betreff großer Schenkungen oder Besetzung von Aemtern oder in anderen wichtigen Dingen beschlösse, unverbindlich."

Später wird dann in den Gesetzartikeln V und VI: 1507 die Institution der verantwortlichen Regierung klar festgestellt.

Die staatsrechtliche Auffassung des Gemeinschaftslebens in Uebereinstimmung mit der öffentlichen Anschauungsweise der ungarischen Nation äußerte sich also in einer originellen, kräftig entwickelten und reifen Staatsauffassung, die sich nicht nur dadurch auszeichnet, daß sie im mittelalterlichen Staatsleben gänzlich allein steht, sondern auch dadurch, daß sie mit der heutigen organischen Persönlichkeitslehre vom Staate übereinstimmt.

III. Ungarn war laut seiner Verfassung immer ein freies und von allen anderen Staaten vollständig unabhängiges Königreich (GA. XII: 1791).

Der Thron wurde bis zum Jahre 1687 durch die auf die Mitglieder eines bestimmten Geschlechtes beschränkte Wahl des Reichstags besetzt. Durch die GA. II und III: 1687/88 wurde die Königswürde im Herrscherhause Habsburg nach dem Prinzip der Erstgeburt in männlicher Linie erblich gemacht. Die Thronfolge wurde später durch die GA. I, II und III: 1723, die sog. ungarische Pragmatische Sanktion, auf die weiblichen Deszendenten der Könige Karl III. (als deutsch-römischer Kaiser Karl VI.), Josef I. und Leopold I. und deren legitime, römisch-katholische Nachkommen, österreichische Erzherzoge beiderlei Geschlechts, ausgedehnt.

Durch die Identität der Thronfolgeordnung innerhalb der oben erwähnten drei Hauptlinien wandelte sich die rechtlich zufällige frühere Personalunion zwischen dem rechtlich selbständigen und souveränen Königreich Ungarn und Oesterreich, dessen Erbländer damals von dem absoluten Herrscher repräsentiert wurden, in eine rechtlich gewollte Realunion um. Es wurden zwischen den beiden Staaten gemeinsame Angelegenheiten geschaffen, deren Erledigungsverfahren durch den sog. Ausgleich (GA. XII: 1867) geregelt wurde. Neben der Identität der Person des Herrschers und der Herrscherfamilie bildeten die Landesverteidigung und die äußere Politik gemeinsame Angelegenheiten der beiden Staaten, deren Leitung den sog. kaiserlichen und königlichen gemeinsamen Ministern

mit dem Sitze in Wien anvertraut war. (Es waren dies der Kriegsminister, der Minister des Aeußern und der gemeinsame Finanzminister zur Verwaltung der Kosten der gemeinsamen Angelegenheiten und des okkupierten bzw. seit 1908 annektierten Kondominiums Bosnien und der Herzegowina.)

Für die Herrscherunionen der Weltgeschichte sind besonders zwei politische Momente charakteristisch: das Uebergewicht eines der in Union lebenden Staaten und die Tendenz zur Auflösung der Verbindung. Die Habsburger-Epoche wird von den Machtverhältnissen gekennzeichnet, die weder den ungarischen nationalen, noch den einheitlichen, zentralistischen österreichischen Gedanken zum endgültigen Siege verholfen haben. Die ewige Kompromißpolitik forderte ständige Verzichte auf Dinge, die dem nationalen Gedanken hätten dienen können. Trotz der in den Gesetzen ausgesprochenen Parität war Ungarn, welches Jahrhunderte hindurch als Schutzwall Europas gegen die Türken diente, die schwächere Partei in der unglücklichen Verbindung mit Oesterreich. Nur während des Krieges ist eine Wendung zu Ungarns Gunsten eingetreten. Der Parlamentarismus des Nationalitätenstaates Oesterreich versagte alsbald, und Ungarn riß die Ponderabilität sowohl der inneren wie der Außenpolitik an sich.

Zur Zeit des Ausbruchs des Krieges war Ungarn ein viel zu unbedeutender Faktor in der Weltpolitik. Die gemeinsamen Angelegenheiten, besonders aber die Außenvertretungen, bei denen die staatsrechtliche Sonderstellung Ungarns weder in der Sprache, noch in den äußeren Emblemen (Wappen, Siegel und Fahne) zum Ausdruck kam, waren überaus dazu geeignet, die Integrität des geschichtlichen und staatsrechtlichen Sonderdaseins Ungarns vor der öffentlichen Meinung des Auslandes zu verdunkeln. Die Folge dieses unglücklichen Verhältnisses war, daß das verkannte Ungarn in den Friedensverhandlungen als „österreichische Provinz“ behandelt wurde. Wenn man noch dazu in Betracht zieht, daß Ungarn — wie durch urkundliche Beweise schon allgemein bekannt ist — gegen den Krieg Stellung nahm, und der damalige ungarische Ministerpräsident Graf Stephan Tisza sich der Kriegserklärung bis zum letzten Moment widersetzte, ferner daß Ungarn als abgerundete geographische Einheit an der Teilnahme am Weltkriege kein Interesse, im Gegenteil nur Verluste haben konnte, so gehört es zu den tragischsten Prämissen des Friedensdiktats zu Trianon, wenn Ungarn nicht als ein seit tausend Jahren bestehender unabhängiger Staat, sondern als eine durch den Weltkrieg geschaffene neue Schöpfung betrachtet wird, die ihre Unabhängigkeit direkt dem Wohlwollen der siegreichen Großmächte zu verdanken hat. Dies scheint auch der Art. 73 des Friedensvertrags von Trianon zu beweisen, indem er sagt: „Die Unabhängigkeit Ungarns ist unabänderlich, es sei denn, daß der Rat des Völkerbundes einer Aenderung zustimmt. Daher übernimmt Ungarn die Verpflichtung, sich außer mit Zustimmung des genannten Rates jeder Handlung zu enthalten, die mittelbar oder unmittelbar oder auf irgendwelchem Wege, namentlich bis zu seiner Zulassung als Mitglied des Völkerbundes im Wege der Teilnahme an den Angelegenheiten einer anderen Macht seine Unabhängigkeit gefährden könnte.“ Obwohl also die Unabhängigkeit Ungarns im Friedensvertrag anerkannt wird, wird es doch unter internationale Kontrolle gestellt. Es kann über seine Unabhängigkeit nicht frei verfügen, weil ihm dieser Artikel verbietet, ohne die Beistimmung des Völkerbundes in eine völkerrechtliche Ver-

bindung mit einem anderen Staate zu treten. Diese Lage, die zweifelsohne der Ausfluß der unrichtigen Kenntnis der staatsrechtlichen Stellung Ungarns gewesen ist, hat sich, seit Ungarn Mitglied des Völkerbundes geworden (am 18. September 1922, inartikuliert im GA. XII: 1923), wesentlich gebessert, wenn sie auch nicht ganz aufgehoben ist. Wie die Verpflichtung der internationalen Anerkennung der Unabhängigkeit Ungarns von der Entente selbst interpretiert wird, beweist die Erpressung der Entthronung der Habsburger zur Genüge.

Die natürliche Tendenz zur Auflösung der Union wurde durch den unglücklichen Ausgang des Weltkrieges auf revolutionärem Wege verwirklicht. Der zweihundertjährige Verband auf Grund der Pragmatischen Sanktion zwischen den beiden Staaten der österreichisch-ungarischen Monarchie wurde aufgelöst. Ungarn erhielt auch in bezug auf die bis dahin mit Oesterreich gemeinsamen Angelegenheiten seine frühere vollständige Unabhängigkeit zurück; ein bescheidener Gegenwert für die Bestimmungen des Friedensschlusses zu Trianon, durch die das Land um mehr als zwei Drittel seines Gebietes und mehr als die Hälfte seiner Einwohner gekommen ist. Dadurch hat Ungarn von dem Friedenstribunal der siegreichen Großmächte die schwerste Strafe erlitten. Es wurde ihm ein Friedensschluß aufgezwungen, wie ihn kein Volk, das irgendwelche nationale Kraftqualitäten besitzt, ohne eine in das Innerste der Volksseele eingreifende Erschütterung des natürlichen Denkens und Fühlens ertragen kann.

IV. Es kann niemand wundernehmen, daß das in seinem Gebiet verstümmelte, wirtschaftlich zugrunde gerichtete und seelisch zerfallene Land der Bewegung, welche es von der sicheren Grundlage der uralten Verfassung auf den schwankenden Boden der Revolution hinüberführte, keinen Widerstand leisten konnte. Die am 31. Oktober 1918 ausgebrochenen inneren revolutionären Bewegungen haben die Betätigung der höchsten Staatsorgane lahmgelegt. Die Revolution unterbrach de facto die Kontinuität der Geltung der ungarischen Verfassung.

Der am 30. Dezember 1916 mit einstimmiger Begeisterung und mit prunkvoller Pracht gekrönte König Karl IV. (gekrönt laut GA. II: 1917) verzichtete, ohne vom Throne abgedankt zu haben, in seiner Erklärung vom 13. November 1918 in Eckartsau auf die Teilnahme an der Leitung der Staatsangelegenheiten. Das Abgeordnetenhaus des Reichstages, welcher auf den 21. Juni 1910 einberufen und laut GA. IV: 1915 in seiner Dauer verlängert wurde, sprach am 16. November 1918 seine Auflösung aus. Es trat noch auf Grund eines mittlerweile veralteten Wahlrechtes (GA. XXXIII: 1879) zusammen, welches jedoch durch diesen Reichstag wiederholt erweitert wurde (GA. XIV: 1913 und XVII: 1918). Das Magnatenhaus dagegen, welches auf Grund des GA. VII: 1885 überwiegend auf der Ständevertretung fußte, hat sich nicht aufgelöst, sondern in seiner an demselben Tage abgehaltenen Sitzung diesen Beschluß des Abgeordnetenhauses zur Kenntnis genommen und seine Beratungen eingestellt.

Die Staatsgewalt geriet vollständig in die Hände einer revolutionären Gruppe, ohne daß die Revolution tatsächlich aus der Erbitterung der Volksseele hervorgegangen wäre. Es war vielmehr eine Handlung von destruktiven Elementen und bolschewistischen Agenten, die in Mengen aus Rußland hereinströmten und die Leitung der ungarischen Angelegenheiten an sich rissen. Das Volk selbst jedoch

versank, zu Tode ermüdet, in eine ohnmächtige Lethargie, welche von der sog. Károlyischen Revolution mit ihrem Defaitismus dazu benützt wurde, die Widerstandskraft der alten und konsolidierten Schichten der Gesellschaft auf das Minimum herabzudrücken und sie den abscheulichen Ereignissen teilnahmslos zusehen zu lassen.

Der durch die revolutionäre Regierung einberufene sog. „Nationalrat" hat durch seinen am 16. November 1918 gefaßten Volksbeschluß Ungarn zu einer von jedem anderen Staate unabhängigen und selbständigen „Volksrepublik" erklärt. Gleichzeitig wurde Graf Michael Károlyi zum ersten und letzten Präsidenten dieser Volksrepublik gewählt. Außer diesem sog. Volksbeschluß bildeten die im Verordnungswege erlassenen Volksgesetze die rechtliche Grundlage der neuen Ordnung. Zur Ausarbeitung einer Verfassung kam es nicht; nicht einmal eine Constituante wurde einberufen. Die namhaftesten Ereignisse dieser viereinhalb Monate des revolutionären Taumels, die zur Schwächung des Landes beinahe ebensoviel beitrugen wie der viereinhalbjährige verlorene Krieg, waren der unsinnigerweise heraufbeschworene Waffenstillstand von Belgrad, in dem die kaum gefährdete Integrität des Landes aufgegeben wurde, ferner die verhängnisvolle Verkündung einer radikalen Agrarreform, infolge deren bei den landwirtschaftlichen Arbeitern die Hoffnung auf eine baldige Bereicherung Wurzel faßte, ferner die plötzliche und planlose Abrüstung, welche die Unzufriedenheit und das müßige Zuwarten steigerte.

Die Volksrepublik wurde am 21. März 1919 von einem politisch und wirtschaftlich noch viel verhängnisvolleren Umschwung, dem viereinhalb Monate andauernden Versuch einer „Proletarierdiktatur" abgelöst. Die Gründe dafür, weshalb Ungarn der Proletarierdiktatur zum Opfer fallen konnte, sind heute bereits klar festzustellen. Es waren dies die durch den verlorenen Krieg hervorgerufene Anarchie, der Verlust der Widerstandsfähigkeit der durch eine tragische Dekadenz verfallenen Mittelklasse und der Mangel an gesellschaftlicher Organisation.

Die Diktatur des Proletariats hat sich laut ihrer Verfassung vom 23. Juni 1919 als „Räterepublik" eingerichtet. Noch weniger als die Organe der Volksrepublik konnten die Soldaten-, Arbeiter- und Landarbeiterräte, die in unglaublich terroristischer Weise gewählt wurden, als wirkliche Vertreter des ungarischen Volkes betrachtet werden. Beide Revolutionen entbehrten jeder Grundlage in der ungarischen Volksseele, jeder Art sittlicher oder politischer Berechtigung. Während jedoch die Volksrepublik mit der vorhergehenden Staatsordnung wenigstens noch eine gewisse Kontinuität bewahrte, indem sie die Gesetze, welche den sog. Volksgesetzen nicht zuwiderliefen, vollzog: wollte die Räterepublik ihr System mit der vollständigen Verwerfung der früheren Rechtsordnung aufbauen.

V. Die Räterepublik wurde durch die am 7. August 1919 zustandegekommene gegenrevolutionäre Regierung gestürzt. Es wartete aber noch eine Probe auf das unglückliche Land. Nach der Bewältigung der bolschewistischen Räuberbande überfluteten die Rumänen vier Fünftel des Gebietes, das der oberste Rat der Entente Ungarn zum selbständigen staatlichen Leben übriggelassen hatte. Was nach dem Kriege und den verheerenden Revolutionen noch übriggeblieben war, wurde durch die rumänische Besetzung vernichtet.

Die provisorischen Regierungen (Friedrich's und Huszár's) standen

grundsätzlich auf dem Boden der Rechtskontinuität. Sie strebten danach, die gesetzmäßige Verfassung wieder herzustellen. Die vollständige Rückkehr zur Rechtskontinuität war aber auf einmal unmöglich. Es zeigte sich die Notwendigkeit einer provisorischen Regelung der Verhältnisse, welche die veränderten Umstände, ferner die innere und äußere Stellung der Dinge berücksichtigte.

Welches sind jene Tatsachen, welche die Funktion der rechtlich bestandenen öffentlichen Gewalten tatsächlich unterbrochen haben und dieselbe zum Teil auch heute noch unmöglich machen? Die 1918er Oktoberrevolution mit ihrer vollständigen ethischen Ungerechtigkeit. Die Erklärung des Königs, daß er auf die Teilnahme an der Leitung der Staatsangelegenheiten verzichte und die Entscheidung der Nation in Anbetracht der Staatsform für obligatorisch erkennen werde. Sein ständiger Aufenthalt außerhalb des Reiches, seine Verhinderung an der Uebernahme der Aufgaben des Staatsoberhauptes infolge der offenen Stellungnahme der Entente gegen ihn. Die Proklamierung der Volksrepublik durch eine nicht zuständige Vertretung der Nation, sondern durch eine terroristische Volksversammlung in Budapest. Die Schreckensherrschaft und der Sturz der Kommunisten. Eine durch den Zwang der Lage und auf fremde Aufforderung gebildete Regierung. Die Unzweckmäßigkeit und infolge der Verstümmelung des Landes die Unmöglichkeit der nochmaligen Einberufung des 1918 gesetzwidrig aufgelösten Reichstages. Schließlich das Drängen der Entente auf die Einberufung einer Nationalversammlung auf Grund des allgemeinen Wahlrechtes, in der sie die erste Voraussetzung des Friedensschlusses betrachtete.

Alle diese Tatsachen konnten die Kontinuität rechtlich nicht unterbrechen, keine derselben besitzt eine endgültiges Recht bildende Bedeutung. Der heutige provisorische Rechtszustand in Ungarn wird also der Rechtskontinuität nicht vorgezogen, sondern derselben unterworfen und als Aushilfsrecht in dieselbe eingefügt.

Nachdem auf Grund dieser, das allgemeine Wahlrecht enthaltenen Regierungsverordnung die Wahlen für die Nationalversammlung in allen jenen Teilen Ungarns, in denen die Abhaltung der Wahlen durch die feindliche Besetzung nicht unmöglich gemacht worden war, stattgefunden hatten, konstituierte sich die Nationalversammlung am 16. Februar 1920 in Budapest. Sie hatte die Aufgabe, die Verbindung mit der historischen Verfassung, d. h. die Rechtskontinuität mit Hilfe einer zeitgemäßen Reform zu verwirklichen, die schwebenden staatsrechtlichen Probleme zu lösen und den Frieden zu schließen.

VI. Die Nationalversammlung erließ den GA. 1: 1920 über die Wiederherstellung der Verfassungsmäßigkeit und über die einstweilige Regelung der Ausübung der obersten Staatsgewalt (siehe Anhang Nr. 1). Im Abs. 2 des einleitenden Teils des GA. I:1920 wird festgestellt, daß „. . . die Ausübung der obersten Staatsgewalt unter den ordentlichen Formen der Verfassung unmöglich geworden" ist. Folglich mußte die verfassungsmäßige Ausübung der obersten Staatsgewalt einstweilen geordnet werden, bis die Grundinstitutionen der Verfassung den veränderten Verhältnissen entsprechend umgestaltet ihre Tätigkeit wieder aufnehmen können. Der tatsächliche Zusammenbruch der gesetzlichen Machtfaktoren bedeutet also nicht deren recht-

liches Aufhören. Mit der neuen Regelung ist ein Aushilfsrecht geschaffen worden, ein Provisorium ist in die staatsrechtlichen Verhältnisse eingeführt, dessen Grundgesetz der GA. I: 1920 bildet. Dieses Provisorium dauert nach dem Ablauf der auf zwei Jahre festgesetzten Legislaturperiode der Nationalversammlung auch heute noch, denn sie hat zwar den Friedensvertrag abgeschlossen, konnte jedoch infolge der Gestaltung der inner- und außenpolitischen Verhältnisse weder die Königsfrage lösen, noch die Reichstagsreform durchführen. Bisher wurde nur das Wahlgesetz für das Abgeordnetenhaus erlassen, die Reform des Oberhauses dagegen liegt nur als Entwurf vor der Nationalversammlung.

Die Nationalversammlung ist im Sinne der Lehre von der Heiligen Krone die ausschließliche Quelle jeder Gewalt in dem das Haupt entbehrenden Staate (Werbőczys Tripartitum Teil I, Titel 3, § 6 und Teil II, Titel 3, § 2). Auf diese Weise gelangte die Nationalversammlung in den vollen Besitz der Staatsgewalt zur unbeschränkten absoluten Herrschaft. Diesem Prinzip gab sie auch im § 2 des von ihr selbst erlassenen Gesetzartikels I: 1920 Ausdruck, in dem ausgesprochen wurde: „Die Nationalversammlung erklärt sich für die gesetzliche Vertretung der Staatssouveränität ..."

Nachher teilte die Nationalversammlung als Verbindungsband zwischen der verfassungsmäßigen Vergangenheit und Zukunft die Macht zwischen sich selbst und dem Reichsverweser. Mit dieser Handlung hat sie anerkannt, daß die Staatsform Ungarns unverändert fortbesteht. Sie hat als souveränen Willen erklärt, daß die Verfassungsmäßigkeit hergestellt wurde. Infolgedessen ist Ungarn ein Königreich und keine Republik. Die Nationalversammlung hat jedoch leider nicht alle verfassungsrechtlichen Konsequenzen dieses sonst richtig erkannten und im Gesetz inartikulierten, wichtigen Grundsatzes gezogen. Anstatt die Staatsgewalt auf Grund der Lehre von der Heiligen Krone zwischen dem Haupt und der Nationalversammlung, welche die Glieder des Körpers der Nation repräsentiert, zu teilen, hat sie einen ansehnlichen Teil der dem Staatsoberhaupt gebührenden Rechte bis auf weiteres beibehalten, wodurch ein sonderbarer, republikanischer Geist der Souveränität in die ungarische Verfassung eingeführt wurde.

Als von der Nationalversammlung festgestellt wurde, „daß die Ausübung der königlichen Gewalt am 13. November 1918 aufgehört hat", und als sie „zum einstweiligen Versehen der Staatsoberhauptsagenden" einen Reichsverweser schuf, ferner als sie alle Verordnungen der Organe der Volksrepublik und der Räterepublik für ungültig erklärte, hat sie sich, infolge des äußeren Druckes verhüllt, für die Staatsform des Königreichs erklärt. Deutlicher wurde dies in der Regierungsverordnung vom 18. März 1920 (Nr. 2394/1920 ME.) ausgedrückt, laut welcher die Regierung beschlossen hat, den Titel „königlich" anzunehmen und denselben bei den untergeordneten staatlichen Verwaltungs- und Justizbehörden und bei der Wehrmacht gleichfalls einzuführen. In derselben Verordnung hat die Regierung ebenfalls beschlossen, die Heilige Krone als unverändertes Abzeichen des christlichen und nationalen Königreichs auch während der Zeit, in der die Ausübung der königlichen Gewalt ruht, in ihre Rechte wieder einzusetzen und insbesondere im Reichswappen wieder anzuwenden. Am deutlichsten spricht der GA. XLVII: 1921, § 3 die unveränderte Aufrechterhaltung der uralten Staatsform des Königreiches aus (siehe Anhang Nr. 6). Wichtig ist dabei, daß

dieser Beschluß beinahe der Volksabstimmung gleichwertig ist, denn die erste Nationalversammlung trat auf Grund des demokratischsten allgemeinen Wahlrechts zusammen. (Das Referendum ist der ungarischen Verfassung unbekannt.)

Ungarn ist demnach rechtlich ein Königreich, doch wird die Gewalt des Staatsoberhauptes gegenwärtig vom gewählten Reichsverweser ausgeübt.

Es wurde jedoch — besonders im Auslande — oft die Frage aufgeworfen, weshalb Ungarn Königreich heißt, wenn es keinen König hat. Oben wurde schon darauf hingewiesen, welche wichtige Rolle die Heilige Krone im ungarischen Staatsrechte und konstitutionellen Leben spielt. In der Lehre von der Heiligen Krone äußert sich eine Mischung von praktischer Staatskunst und gesundem Mystizismus, welch letzteren das Nationalleben nicht entbehren kann. Von dieser Lehre gewann die Institution des Königtums ihre Volkstümlichkeit und ihr beispielloses Ansehen. Die ungarische Königstreue erhält von dieser Lehre ihr Gepräge, denn sie ist sowohl von der englischen Legitimität zur Zeit der Stuarts wie der späteren französischen zu unterscheiden. Diese sind einseitige Königsanbetungen, vielleicht auch gegen den Kultus der Volksrechte. Die ungarische Königstreue kennt diesen Gegensatz und diese Einseitigkeit nicht, sondern sie ist die Treue zur Heiligen Krone, die sowohl die Königs-, wie die Volksrechte in einer ideellen Einheit verkörpert.

Die Heilige Krone in Ungarn ist also der Staatsbegriff selbst. In ihr wird in der Volksseele das Königreich auch ohne lebenden und tatsächlich herrschenden König verkörpert. Die heutige Lage wird also durch die staatsrechtliche und symbolische Kraft der Heiligen Krone gekennzeichnet. Diese Rechtslage wurde stillschweigend auch von der Entente anerkannt, denn während in den Friedensbedingungen von einer ungarischen Republik gesprochen wird, enthält der Friedensvertrag zu Trianon bereits keinerlei solche Benennung, und das Land wird ohne Bezeichnung der Staatsform folgerichtig immer nur als Ungarn (la Hongrie) erwähnt.

Ungarn befindet sich also noch immer in der eigenartigen staatsrechtlichen Lage, daß, obwohl es rechtlich ein Königreich ist, und obwohl seine historische Verfassung und deren jahrhundertealten Institutionen (Königtum, Reichstag) in Geltung sind, die Satzungen dieser Verfassung einstweilen nur zum Teil angewendet werden, die übrigen Teile jedoch infolge der gewaltsamen faktischen Unterbrechung der Rechtskontinuität durch gewisse provisorische Einrichtungen ersetzt werden. Vom Gesichtspunkte der Kontinuität der ungarischen Verfassung haben diese Aushilfseinrichtungen nur einen ephemeren Charakter. Die Rechtskontinuität besteht daher auch nach dem Erlaß des GA. I: 1920 unberührt weiter fort, trotzdem die tatsächliche Ausübung derselben derzeit auf unüberwindbare Hindernisse stößt. (Die Formen der Ausübung der obersten Gewalt zeigen teilweise einen republikanischen Charakter.) Obwohl also die provisorischen Einrichtungen des ungarischen Staatsrechtes ein derzeit geltendes Recht darstellen, sind sie nicht dazu berufen, die historische ungarische Verfassung zu ändern. Die rechtliche Bedeutung dieser Einrichtungen wird nach dem Aufhören des Provisoriums verlorengehen.

Die Grundlage der heutigen provisorischen Rechtsordnung ist das Gewohnheitsrecht, welches ihr rechtsverbindliche Kraft verleiht. Die Nationalversammlung ist ein Surrogatorgan, eine provisorische innere Rechtsquelle (fons

originis), deren Aufgabenicht die Schaffung einer neuen Rechtsordnung ist, sondern die Wiederherstellung der zerstörten verfassungsmäßigen Rechtsordnung. Dieser provisorischen Rechtsordnung wird eine rechtliche Grundlage von dem durch das Gewohnheitsrecht sich offenbarten Nationalwillen nur sofern verliehen, bis sie „tendit et accedit ad finem juris". (Werböczy, Tripartitum Einleitung, Titel 10, § 3.)

II. Die Rechtsquellen des Provisoriums.

1. Gesetze.

I. Während König und Reichstag nach der historischen Verfassung Ungarns rechtlich vollständig gleichgestellte Faktoren der Gesetzgebung waren, übt die Nationalversammlung als ausschließliche gesetzliche Vertretung der nationalen Souveränität die gesetzgebende Gewalt während des Provisoriums allein aus (GA. I: 1920 § 4). Laut der Begründung des Gesetzes stammt jede Gewalt, auch die des Königs, von der Nation, und so ist es natürlich, daß die Nation berechtigt ist, die volle Staatsgewalt selbst in Anspruch zu nehmen, falls die Ausübung der königlichen Gewalt verhindert wird, und dann hat sie das Recht, die weitere Ausübung der Staatsgewalt selbst zu regeln. Dieser Grundsatz folgt jedoch, worauf oben hingewiesen wurde, aus der Lehre von der Heiligen Krone.

Der Weg der Gesetzgebung wurde also von der Nationalversammlung im GA. I und XVII: 1920 (siehe Anhang Nr. 4) in der Weise geregelt, daß dem Reichsverweser, der mit der einstweiligen Ausübung der Tätigkeit des Staatsoberhauptes betraut wurde, das Recht der Gesetzessanktion nicht gebührt, weil dieses Recht im Sinne der Verfassung nur dem gekrönten König zusteht (GA. XII: 1791; Tripartitum Teil II, Titel 3, § 2 und die Inauguraldiplome). Die zwei ersten Abschnitte des Gesetzgebungsprozesses, d. i. die Feststellung des Gesetzesinhalts und die Sanktion (hier eigentlich nur Gesetzesbeschluß), werden ausschließlich von der Nationalversammlung ausgeübt. Dem Reichsverweser wurde dagegen das Recht eingeräumt, daß er das beschlossene Gesetz zur neuerlichen Erwägung binnen sechzig Tagen mit seiner Begründung an die Nationalversammlung wieder zurücksenden kann. (Bisher kam es nur in einem einzigen Falle wegen der neuerlichen Erwägung des Punktes 6 § 2 des GA. VII: 1924 über die Ergänzung des GA. XXXVI: 1920 betreffend die Anordnungen der richtigeren Verteilung des Landbesitzes vor.) Er darf jedoch bei Gesetzen, die in den Fragen der Staatsform und der Person des Staatsoberhauptes geschaffen werden, von dem Rücksendungsrecht keinen Gebrauch machen (GA. I: 1920, § 13 Abs. 2 und GA. XVII: 1920, § 1 Abs. 2). Diese Beschränkung wurde infolge der Verfügung des GA. XLVII: 1921, § 3 gegenstandslos, da hierin für Ungarn das Königreich als Staatsform ausgesprochen wurde.

Der Mangel an dem Sanktionsrecht des Reichsverwesers erinnert wieder an das Beispiel der republikanischen Verfassungen. Das suspensive Vetorecht des Präsidenten läuft dem monarchischen Prinzip zuwider. Johann Hunyadi, dessen Reichsverweseramt laut der Gesetzesbegründung dem Gesetzgeber vorschwebte, besaß dieses Recht ohne Einschränkung.

Die Teilnahme des Reichsverwesers an der Gesetzgebung, falls er das Rück-



sendungsrecht nicht ausübt oder falls die Nationalversammlung das zurückgesandte Gesetz wieder aufnimmt, beschränkt sich nur darauf, daß er das von der Nationalversammlung beschlossene Gesetz innerhalb des festgesetzten Termins (60 bzw. 15 Tage) mit der Verkündungsklausel und mit seiner Unterschrift versieht (GA. I: 1920, § 13 Abs. 2). Der Reichsverweser fügt vor das Gesetz nach der üblichen Praxis die folgende Einleitung hinzu: „Ich gebe es hiermit zur Erinnerung allen, die es betrifft, daß die Nationalversammlung Ungarns den folgenden Gesetzartikel geschaffen hat." Dem Texte des Gesetzes pflegte die folgende Klausel zu folgen: „Ich verordne hiermit die Kundmachung dieses Gesetzartikels, welchen sowohl ich selbst als den Willen der Nation einhalten, als auch Andere zum Einhalten veranlassen werde."

All dieses Verfahren des Reichsverwesers erschöpft den Begriff der Ausfertigung (Promulgation, in früherem ungarischen Staatsrechte die sog. „solennis editio legis"), d. i. die Herstellung der authentischen Gesetzesurkunde, des Gesetzesoriginals. Sie erfolgt durch Namensunterschrift (Unterfertigung), Besiegelung und gibt dem Gesetz das Datum.

Der Text des Gesetzes braucht hier keine genaue Terminologie. Er benützt neben dem Versehen mit der Kundmachungsklausel auch den Ausdruck: „Anordnung der Kundmachung", ja sogar einfach „Kundmachung" und zwar gleichfalls auf den Reichsverweser bezugnehmend. Die Gesetze des staatsrechtlichen Provisoriums führen nach dem Titel den folgenden Zusatz: „Die Kundmachung wurde angeordnet am ... — Kundgemacht in dem Országos Törvénytár am ..." Dieser Vorgang erinnert sehr an die Gesetzgebungsform der französischen Republik. Dort besitzen nämlich die Kammern das Recht, die Gesetze zu sanktionieren, während die Ausfertigung (promulgation) vom Präsidenten und die Verkündung (publication) vom Minister vollzogen wird (Art. 8 des Gesetzes vom 24. Februar 1875 und Art. 3 des Gesetzes vom 25. Februar 1875). In Ungarn dagegen ist die Verkündung (nach der amtlichen deutschen Uebersetzung: Kundmachung) ein Regierungsakt, welcher dem König gebührt, der ihn durch sein verantwortliches Ministerium ausübt. Die rechtswirksame „Verkündung" der ungarischen Gesetze geschieht demnach durch die Eintragung in die „Reichsgesetzsammlung" [Országos Törvénytár] (GA. LXVI: 1881).

Aus dem oben Angeführten geht hervor, daß der GA. I:1920 den offenbaren Unterschied zwischen der Ausfertigung (Promulgation) und der Verkündung (Kundmachung, Publikation) — wie es auch in anderen Verfassungen häufig vorkommt — nicht entsprechend in Betracht zieht.

Obwohl die Verkündung der Gesetze als Pflicht des Reichsverwesers aufgefaßt wird, gibt es keine Sanktion für den Fall ihrer Versäumung. Es steht der Nationalversammlung kein Recht zu, die Verkündung selbst vorzunehmen. Bei dieser Lage klingt es unrichtig, wenn der Beschluß der Nationalversammlung vom GA. I: 1920 noch vor der Verkündung in der Reichsgesetzsammlung als Gesetz bezeichnet wird. Dieser Wortgebrauch kann nur in dem Sinne aufgefaßt werden, daß der von der Nationalversammlung endgültig angenommene Parlamentsbeschluß, worin auch die Sanktion mitinbegriffen ist, bereits schon ein Gesetz ist, ohne jedoch bindende Kraft zu besitzen. Man spricht auch in anderen Verfassungen vor der Verkündung von Gesetzen (z. B. Art. 70 der Weimarer Reichsverfassung).

Niemand versteht aber darunter ein schon vor der Verkündung rechtswirksames Gesetz.

II. Zwischen den von der Nationalversammlung und vom alten Reichstag mit königlicher Sanktion erlassenen Gesetzen gibt es keinen rechtlichen Unterschied; sie können die früheren Gesetze außer Kraft setzen und ändern. (Vgl. dazu den interessanten Beschluß der Königl. Ungar. Kurie vom 12. September 1922, Nr. B. I. 3223/1922. Abgedruckt im Büntetöjog Tára [Archiv für Strafrecht], Bd. LXXV, Nr. 4, S. 54f.) Vom ethischen Standpunkte aus dagegen ist es nicht statthaft, daß die jahrhundertealten Institutionen der Verfassung über das von der außerordentlichen Lage verlangte Maß geändert werden. Das Provisorium hat nur die Aufgabe, die Rechtskontinuität herzustellen. In dieser Beziehung ist die Lösung der Königsfrage, der Wahlreform und des Oberhauses nicht nur das Recht der Nationalversammlung, sondern ohne ihre Verwirklichung könnte sie ihrer Aufgabe, das staatsrechtliche Provisorium einzustellen, nicht nachkommen. Von allen diesen Verfassungsreformen wurde bisher nur das Wahlgesetz verwirklicht (GA. XXVI: 1925; siehe Anhang Nr. 8). Laut diesem wird die Nationalversammlung nach dem früheren Zweikammersystem in ein Abgeordnetenhaus und Oberhaus umgestaltet.

III. Vom GA. I: 1920 wurde oben erwähnt, daß er das Grundgesetz des Provisoriums bildet. Die Grundgesetze (leges fundamentales) der ungarischen Verfassung jedoch unterscheiden sich von den gewöhnlichen Gesetzen nicht durch ihre besondere rechtliche Natur; sie werden erlassen, verändert und aufgehoben wie alle übrigen. Der Unterschied ist also ein rein inhaltlicher. Die ungarische Verfassung kennt eigentlich gar keine Grundgesetze im modernen, rechtstechnischen Sinne. Die von der Nationalversammlung erlassenen Gesetze sind also keine Grundgesetze; sie besitzen keine gesteigerte Gesetzeskraft. Zu ihrer Aenderung ist weder die Einberufung einer neuen Nationalversammlung, noch die Einhaltung gewisser erschwerender Formen (qualifizierte Mehrheit, Referendum usw.) erforderlich.

Der gesetzlich inartikulierte Friedensbeschluß von Trianon erklärt die Bestimmungen des VI. Titels des III. Teils über den Schutz der Minderheiten für die Grundgesetze des Staates Ungarn (Art. 54). Der Begriff des Grundgesetzes wird aber vom Friedensvertrag im inhaltlichen, materiellen Sinne genommen, so „daß kein Gesetz, keine Verordnung und keine amtliche Handlung mit diesen Bestimmungen im Widerspruch oder Gegensatz stehe, und daß ihnen gegenüber kein Gesetz, keine Verordnung und keine amtliche Handlung gelten werde“. Außerdem spricht er aus, daß die Veränderung einiger Bestimmungen des Vertrages von der Zustimmung des Völkerbundes abhängt (z. B. Art. 60, 73 usw.). Diese Bestimmungen sind aber nur die völkerrechtlich auf sich genommenen Verpflichtungen des ungarischen Staates. Vom Standpunkt des inneren Staatsrechtes führen sie den Begriff des formellen Grundgesetzes in die ungarische Verfassung nicht ein; sie haben keine Rechtswirkung, die von den anderen Gesetzen abweicht, denn das ungarische Staatsrecht kennt nur einen Weg der Gesetzgebung, auf welchem jedes Gesetz erlassen, abgeändert und aufgehoben werden kann.

IV. In diesem Zusammenhange sei darauf hingewiesen, daß die vom deutschen Staatsrecht scharfsinnig ausgeführte Lehre von dem Gesetz im formellen und materiellen Sinne im ungarischen Staatsrecht überhaupt nicht Fuß



faßte. Die Gesetze heißen so nur ihrer Form wegen, im Hinblick auf den Ursprung und Weg des Zustandekommens, ungeachtet ihres Inhalts, der aus materiellen Gesetzen, d. h. aus Rechtssätzen bestehen kann, in der Regel bestehen wird, aber nicht bestehen muß. Es war kein Zufall, daß Laband, von dem diese Lehre in der Neuzeit so meisterhaft ausgebildet wurde, in seinen Vorlesungen an der Universität Straßburg für die rein formellen Gesetze gerade aus dem ungarischen Staatsrecht Beispiele erwähnte (vgl. Csekey, Laband, Jogtudományi Közlöny [Anzeiger für Rechtswissenschaft] Jahrg. LIII, 1918, S. 107). Das Corpus Juris Hungarici ist voll mit Gesetzen rein deklaratorischer Natur. Große Ereignisse des öffentlichen Lebens, das Andenken bedeutender Persönlichkeiten werden in Ungarn gesetzlich inartikuliert. Es sei hier z. B. an den GA. VII: 1896 über die Inartikulierung des Andenkens der tausendsten Jahreswende der Vaterlandsgründung, ferner an den GA. XLV: 1925 über die Inartikulierung des Andenkens des größten Ungarn Grafen Stephan Széchenyi erinnert.

2. Regierungsverordnungen.

I. Anknüpfend an das eben Ausgeführte sei hier vorausgeschickt, daß das ungarische Staatsrecht ebensowenig wie das Gesetz im materiellen Sinne auch die Delegation der Verordnungsgewalt kennt. Das Verordnungsrecht ist im Sinne der ungarischen Verfassung der Regierung im allgemeinen übertragen. Es gibt zwar Angelegenheiten, deren Regelung von der Verfassung der Gesetzgebung vorbehalten wurde (Gesetzgebungsangelegenheiten). In betreff derselben kann die Regierung nur in dem Falle eine Verordnung erlassen, wenn sie für diesen Fall von der Gesetzgebung eine besondere Ermächtigung erhält. In Materien dagegen, welche nicht für die Gesetzgebung reserviert sind, kann die Regierung in ihrem Wirkungskreis jure proprio, ohne besondere gesetzliche Ermächtigung, Verordnungen erlassen, ausgenommen, wenn die Rechtsnormsetzung in irgendeiner Angelegenheit von der Verfassung (Gesetz oder Gewohnheitsrecht) einem anderen öffentlichen Organ (z. B. den Selbstverwaltungskörpern) anvertraut wurde. Im letzteren Falle sind nämlich auch diese Angelegenheiten der Verordnungsgewalt der Regierung entzogen.

Wenn noch hinzugefügt wird, daß das ungarische Staatsrecht die sog. Notverordnungen nicht kennt, muß man sofort bemerken, daß der Krieg und die Revolutionen — wie in anderen Staaten, so auch in Ungarn — der Regierung eine sehr weitgehende Ausnahmegewalt eingeräumt haben. Die Grenzen der Verordnungsgewalt wurden in der Form der sog. gesetzsuspendierenden Verordnungen ganz elastisch erweitert.

II. Vor allen Dingen wurden die Verordnungen der zur Wiederherstellung der Verfassungsmäßigkeit gebildeten Regierungen, auch diejenigen, welche laut der Verfassung in den Wirkungskreis der Gesetzgebung gehörende Angelegenheiten betreffen, gutgeheißen (GA. I: 1920 §§ 9 und 10). Dadurch wurden die Einberufung und die Funktionen der Nationalversammlung legalisiert. In denselben Bestimmungen wurde die Regierung ermächtigt, diese Verordnungen nach Bedarf außer Kraft zu setzen, abzuändern oder zu ergänzen, sogar anstatt ihrer neue Anordnungen zu treffen. Diese Ermächtigung hat es der Regierung ermöglicht, die in den be-

treffenden Verordnungen geregelte wichtige Rechtsmaterie bis zur neueren gesetzlichen Regelung derselben auf dem Verordnungswege selbst zu bestimmen. Die Regierungsverordnung, welche das Wahlrecht zur zweiten Nationalversammlung enthält, wurde teilweise auf diese Rechtsgrundlage bezugnehmend vom Ministerium erlassen.

Die Ausnahmegewalt der Regierung wird von den meisten Verfassungen nicht nur auf die Kriegszeit beschränkt, der ungarische GA. LXIII: 1912 dagegen hat sie nur für den Fall des Krieges eingeführt. Eine weitere außerordentliche Verordnungsgewalt wurde der Regierung durch den GA. VI: 1920 eingeräumt, in dem die Dauer der Ausnahmegewalt für den Kriegsfall auf ein von der Bestätigung des Friedensvertrags (26. Juli 1921) an gerechnetes Jahr verlängert wurde. Dieses Gesetz hat jedoch nicht nur die auf Grund der Ausnahmegewalt erlassenen Verordnungen in Kraft erhalten, sondern auch die Regierung ermächtigt, die Ausnahmegewalt fortsetzungsweise in Anspruch zu nehmen (vgl. noch GA. XVII: 1922). Diese Ausnahmegewalt wurde erst am 11. Februar 1923 beinahe vollständig liquidiert.

Viele Regierungsverordnungen wurden dadurch außer Kraft gesetzt, daß die betreffende Materie von der Nationalversammlung normiert wurde (GA. VIII, XV und XXIII: 1923; IX: 1924; VIII, X und XXVI: 1925).

Im Interesse der Regelung der durch den Vollzug und die Anordnungen des Friedensvertrags hervorgerufenen Lage kann die Ausnahmegewalt von der Regierung auch heute in Anspruch genommen werden (GA. XVII: 1922, § 6).

III. Einen neuen Boden zur Ausübung der Ausnahmegewalt gewann die Regierung auf Grund des GA. IV: 1924. Dieses Gesetz und besonders dessen Beilagen stellen einen detaillierten Finanzentwurf auf Grund des Abkommens mit dem Völkerbund für die Wiederherstellung des Gleichgewichts des Staatshaushaltes fest. Die im Finanzentwurf detaillierten Anordnungen können von der Regierung auf Grund einer Verordnung auch in dem Falle vollzogen werden, wenn dieselben von den betreffenden Gesetzen abweichen (GA. IV: 1924, §§ 2 und 3).

Diese Ausnahmegewalt der Regierung lief am 30. Juni 1926, d. h. mit der Beendigung der sog. Sanierung, ab (GA. IV: 1924, § 6).,

Der Reichsverweser Ungarns übt das königliche Verordnungsrecht in vollem Maße aus.

3. Völkerrechtliche Verträge.

Die internationalen Verträge haben in bezug auf ihre Kraft als innere Rechtsquellen für die Untertanen in dem Maße bindende Kraft, als dasjenige Staatsorgan rechtsetzende Kraft besitzt, von dem der Vertrag geschlossen wurde. Die Bestimmungen des GA. I: 1920, § 13 Abs. 4 und 5, daß der Reichsverweser Bündnisse und andere Verträge mit den auswärtigen Mächten, insoweit sie Gegenstände der Gesetzgebung betreffen, ferner Frieden nur mit vorheriger Zustimmung der Nationalversammlung abschließen kann, sind eigentlich ein Pleonasmus, da sie im Wesen die geltenden Anordnungen der ungarischen Verfassung bloß klarer hervorheben.

Die Regierung wurde durch GA. LV: 1921 ermächtigt, zur einstweiligen Regelung der Handels- und Verkehrsverhältnisse mit einzelnen auswärtigen Staaten einstweilige Abkommen zustande zu bringen und dieselben mit Wirksamkeit bis spätestens

31. Dezember 1922 mit Verordnung einzuführen. Diese Ermächtigung wurde letzthin durch GA. II: 1925 verlängert.

Von den internationalen Verträgen des Provisoriums ist der wichtigste der am 4. Juni 1920 in Trianon abgeschlossene Friedensvertrag mit den alliierten und assoziierten Hauptmächten, welcher am 31. Juli 1921 im „Országos Törvénytár“ als GA. XXXIII: 1921 verkündet wurde. Das Gesetz hatte rückwirkende Kraft, denn es wurde vom Tage des Inkrafttretens des Vertrages (26. Juli 1921) rechtswirksam.

III. Staatsgebiet.

I. Die Grenzen Rumpfungarns wurden im Art. 27 des Friedensvertrags überall von neuem festgestellt. Keiner der besiegten Staaten ist aus dem Weltkriege so verstümmelt hervorgegangen wie Ungarn. Nur der seit tausend Jahren einheitliche Gebietskörper Ungarns wurde durch Grenzlinien, die weder geographisch noch ethnographisch zu rechtfertigen sind, in fünf Teile geteilt. Sechs Staaten wurden mit dem Leibe Ungarns bezahlt.

Vor Trianon hatte Ungarn ein Territorium von 325 411 qkm und die Zahl seiner Bevölkerung betrug inklusive Kroatien-Slavonien 20 886 487. Das Territorium des heutigen Ungarn umfaßt 92 916 qkm, welches von 7 987 204 Einwohnern bewohnt wird (1920). Diese Ziffern sprechen für sich selbst. Das Land verlor mehr als zwei Drittel seines ursprünglichen Besitzes und bedeutend mehr als die Hälfte seiner Einwohner. Dabei sind auf Grund des sog. „Selbstbestimmungsrechts“ mehr als dreieinhalb Millionen Kernungarn unter fremdes Joch geraten.

Daß die im Friedensvertrag von Trianon festgestellten Staatsgrenzen rechtlich nicht für unabänderlich zu betrachten sind, bezeugt das Abkommen vom 13. Oktober 1921 in Venedig, laut welchem die Grenzen durch den für uns günstigen Erfolg der Volksabstimmung in Sopron [Oedenburg] und seiner Umgebung umgeändert wurden. (Das Andenken dieser Volksabstimmung wurde im GA. XXIX: 1922 inartikuliert.) Ferner sind kleinere Modifizierungen auf Grund der sog. Mantelnote vom 6. Mai 1920 vorgenommen worden, wonach, wenn die Grenzregulierungskommissionen der Meinung sind, daß die Bestimmungen der Verträge irgendwo ein Unrecht zur Folge haben, dessen Sanierung im öffentlichen Interesse gelegen ist, die Möglichkeit besteht, beim Völkerbund vorstellig zu werden.

Das im GA. XIV: 1923 inartikulierte Abkommen erklärt für international die Donau, die Theiß (von der Einmündung der Szamos), die Drau (von Barcs ab) und die Maroș (von Arad ab); die Freiheit der Schiffahrt und die Gleichberechtigung der Flaggen werden von der Internationalen Donaukommission gesichert.

II. Ungarns Staatsgebiet wurde immer nach der Lehre von der Heiligen Krone als die räumliche Ausdehnung der Gewalt der Krone betrachtet. Man sprach von den „Ländern der Heiligen Krone“. Die gezwungene Modifizierung der Staatsgrenzen blieb nicht ohne Wirkung auf die staatsrechtlichen Verhältnisse des Staates. Die Nebenländer Kroatien-Slavonien und Dalmatien, ferner Stadt und Gebiet Fiume als ein besonderes Regierungsgebiet (separatum Sacrae Regni Coronae adnexum corpus) wurden losgerissen. Ihre Verbindung und ihr staats-

rechtliches Verhältnis zum Mutterlande wurde im GA. XXX: 1868 derart geregelt, daß Kroatien und Slavonien sowohl im Hinblick auf die Gesetzgebung als auch auf die Verwaltung eine weitgehende Landesautonomie besaßen. Durch das Erlöschen dieses staatsrechtlichen Verhältnisses wird die Geltung der alle Länder der Heiligen Krone betreffenden Rechtssätze nicht aufgehoben, die Benützung des vereinigten Wappens der Länder der ungarischen Krone (vgl. GA. XXXVIII: 1921) und die Erhaltung der ungarischen staatsrechtlichen Würden, die mit den abgetrennten Gebieten in Verbindung stehen (Banus, Graf von Pozsony [Preßburg] usw.), sind nicht ausgeschlossen.

Daß das verstümmelte Ungarn für seine Einwohner ein Gefängnis geworden ist, deren Seele sich andauernd unter einem pathologischen Druck befindet, kann auf einen einzigen Grund zurückgeführt werden, der den Namen trägt: Trianon.

IV. Staatsvolk.

1. Staatsbürgerschaft.

I. Auf Grund des Friedensvertrages (GA. XXXIII: 1921) und der Regierungsverordnung betreffend die Erklärung und den Vollzug der Bestimmungen über die Staatsangehörigkeit (Nr. 6500/1921 ME.) wurden infolge der Verstümmelung der Integrität Ungarns wesentliche Neuerungen in der Staatsbürgerschaft eingeführt.

Alle Personen, die das Heimatsrecht [1]) zur Zeit des Inkrafttretens des Friedensvertrages (26. Juli 1921) in einem solchen Gebiete besaßen, das früher zu den Gebieten der ehemaligen österreichisch-ungarischen Monarchie gehörte, erwarben ohne weiteres und unter Ausschluß der ungarischen Staatsangehörigkeit die Staatsangehörigkeit desjenigen Staates, der auf dem betreffenden Gebiete die Souveränität ausübte (Art. 61).

Dies ist die allgemeine Regel für die, welche das Heimatsrecht in einem Oesterreich, Italien, Polen oder Rumänien zugefallenen Gebiete erworben haben. Den Personen dagegen, welche das Heimatsrecht in einem dem serbisch-kroatisch-slowenischen oder dem tschecho-slowakischen Staat übertragenen Gebiete nach dem 1. Januar 1910 erworben haben, wurde die betreffende Staatsangehörigkeit nur unter der Bedingung zugestanden, daß sie hierzu die Genehmigung des serbisch-kroatisch-slowenischen oder des tschecho-slowakischen Staates erhielten. Wenn

1) Unter „Heimatsrecht" wird im ungarischen Recht dasselbe verstanden, was auch im älteren deutschen Recht, bis die seit Anfang der 70er Jahre erlassenen deutschen Gemeindeordnungen nach dem Muster der preußischen Gesetzgebung die Gemeindeangehörigkeit lediglich auf den Wohnsitz gegründet und die Verleihung des Heimatsrechts beseitigt haben. (Bayern jedoch erst durch das Reichsgesetz vom 13. Juni 1913, RGBl. S. 595.) Das ungarische Heimatsrecht (geregelt durch den veralteten GA. XXII: 1886) schließt sowohl die Gemeindezuständigkeit wie auch den Unterstützungswohnsitz im deutschen Rechtssinne in sich. Die wesentlichsten Folgen des Heimatsrechts sind nämlich: 1. das unbedingte Recht, dort zu wohnen, 2. das Recht auf Unterhalt im Falle der Armut oder Erwerbsunfähigkeit und 3. wird durch die Gemeindezuständigkeit in gewissen Fällen, wie bei der Verkündung der im Ausland geschlossenen Ehe, der vormundschaftlichen Zuständigkeit auch eine behördliche Kompetenz festgestellt, obwohl die politischen Rechte, die richterliche Kompetenz, die Kompetenz der Gemeindebehörde sich nicht nach der Gemeindezuständigkeit, sondern nach dem Wohnorte richten. (S. eingehender Márkus, Ungarisches Verwaltungsrecht. Das öffentliche Recht der Gegenwart Bd. XVI, Tübingen 1912, S. 279 f.)

die erwähnte Genehmigung nicht nachgesucht oder wenn dieselbe verweigert wurde, erwarben die Beteiligten von Rechts wegen die Zugehörigkeit zu dem Staate, der früher die Souveränität auf dem Gebiet ausgeübt hatte, in dem sie vorher heimatberechtigt waren (Art. 62).

Diejenigen Personen, die zur Zeit des Inkrafttretens des Vertrages das Heimatsrecht auf dem ungarischen Staatsgebiete besaßen und nicht Angehörige eines anderen Staates waren, wurden als ungarische Staatsangehörige anerkannt (Art. 56).

Nach den Bestimmungen des Friedensvertrages wird also als Grundlage der Staatsangehörigkeit — abweichend von der bisherigen Regelung (GA. L: 1879) — das Heimatsrecht festgesetzt. Da nun die Feststellung des Heimatsrechts auf Grund der Bestimmungen des veralteten GA. XXII: 1886 ein sehr kompliziertes Verfahren ist, wurde um die Heimatsrechtsstreitigkeiten nicht in die Länge zu ziehen, im GA. XVII: 1922, § 24 angeordnet, daß in der Frage, ob jemand das Heimatsrecht auf dem abgetrennten Gebiet besitzt und ob er auf Grund dessen seiner ungarischen Staatsangehörigkeit verlustig geworden ist oder nicht, in erster und letzter Instanz der Minister des Innern zu entscheiden hat.

II. Weitere Schwierigkeiten entstanden daraus, daß das Heimatsrecht im Sinne der ungarischen Rechtssätze in den meisten Fällen von dem Wohnort abweicht, so daß ein großer Teil der Landeseinwohner ausländische Staatsangehörigkeit erworben hat, viele dagegen, die ständig in den abgetrennten Gebieten wohnten, ungarische Staatsuntertanen blieben. Um dieser Lage ein Ende zu machen, wurde in den Friedensvertrag das sog. Optionsrecht eingeschaltet, dessen Lasten, Verschrobenheiten und Langsamkeit durch die oben erwähnte Vollzugsverordnung ausgeglichen wurden. In derem Sinne wurden diejenigen ungarischen Staatsbürger, deren ständiger Wohnsitz auf dem Gebiete Rumpfungarns war, bis auf weiteres, d. h. bis vom Ministerium des Innern festgestellt wurde, ob sich ihre Staatsbürgerschaft im Sinne des Friedensvertrages geändert hatte, als ungarische Staatsbürger betrachtet. Die sog. „Legitimation der Staatsbürgerschaft" gewann auf Grund der obigen Bestimmungen des Friedensvertrages eine große Bedeutung.

Das Optionsrecht wurde im Friedensvertrag geregelt. Ihm zufolge gibt es zwei Möglichkeiten: 1. Personen, die ihre ungarische Staatsangehörigkeit verlieren, können innerhalb eines Zeitraumes von einem Jahre vom Inkrafttreten des Vertrages an (26. Juli 1921) für die Zugehörigkeit zu dem Staate optieren, in dem sie heimatsberechtigt waren, bevor sie sich das Heimatsrecht in dem übertragenen Gebiet erwarben (Art. 63 Abs. 1). 2. Personen, die in einem zum ehemaligen Kaiserreich Oesterreich oder Bosnien-Herzegowina gehörigen Gebiet zuständig und nach Rasse und Sprache Ungarn sind, können ungeachtet ihrer bisherigen Staatsbürgerschaft und Heimatsberechtigung innerhalb eines Zeitraumes von sechs Monaten nach dem Inkrafttreten des Vertrages für Ungarn optieren (Art. 64).

Diejenigen ungarischen Staatsbürger hingegen, die im Gebiete Rumpfungarns heimatsberechtigt sind, können ungeachtet ihres gegenwärtigen Wohnsitzes innerhalb derselben Frist für Oesterreich, Italien, Polen, Rumänien, den serbisch-kroatisch-slowenischen oder den tschecho-slowakischen Staat optieren, je nachdem die Mehrheit der Bevölkerung dort aus Personen besteht, welche die gleiche Sprache sprechen und derselben Rasse angehören, wie sie (Art. 64).

Das Optionsrecht gebührte jeder Person über 18 Jahren, die handlungsfähig war. Die Option des Gatten hatte die seiner Frau, die Option der Eltern die der Kinder unter 18 Jahren zur Folge. Personen, die von dem Optionsrecht Gebrauch gemacht haben, mußten in den folgenden zwölf Monaten ihren Wohnsitz in den Staat verlegen, für den sie optiert hatten. Es stand ihnen jedoch frei, ihr unbewegliches Vermögen zu behalten, das sie in dem Gebiete des Staates besaßen, in dem sie vor der Option gewohnt hatten. Ihr bewegliches Vermögen jedoch durften sie mitnehmen (Art. 63).

III. Im Wahlgesetz wird neuerdings die zehnjährige Staatsbürgerschaft zur Grundbedingung des aktiven und passiven Wahlrechts gemacht (GA. XXVI: 1925, §§ 3 und 10). Diese soll bei jenen Personen vermutet werden, die auf dem Gebiete Ungarns geboren sind, ausgenommen den Fall, wenn ein begründeter Zweifel besteht, daß sie die ungarische Staatsbürgerschaft auf dem Wege der Abstammung nicht erworben hatten. Bis zur endgültigen Klärung der Staatsangehörigkeitsänderungen, welche mit dem Friedensvertrag in Verbindung stehen, soll jedoch die ungarische Staatsbürgerschaft bei denjenigen vermutet werden, die auf dem Gebiete des unverstümmelten Ungarns geboren sind und unmittelbar vor dem Inkrafttreten des Friedensvertrages ununterbrochen vier Jahre hindurch in irgendeiner Gemeinde Rumpfungarns gewohnt haben.

IV. Nach der Verordnung (Nr. 200 000/1925 BM.) betreffend den Vollzug des GA. V: 1903 über das Wohnrecht von Ausländern auf dem Staatsgebiet wird jeder als Ausländer betrachtet, der nicht ungarischer Staatsbürger ist. In bestrittenen Fällen entscheidet der Innenminister.

2. Die Freiheitsrechte.

Die Anordnungen auf Grund der Ausnahmegewalt sind besonders im Hinblick auf die Freiheitsrechte fühlbar. Nach dem Kriege und den Revolutionen ist jedoch ihre Bedeutung viel geringer geworden. Die wenigen Beschränkungen, die auch heute noch Geltung haben, sind größtenteils strafrechtlicher und verwaltungsrechtlicher Natur. Es seien nur die folgenden hervorgehoben, die auch staatsrechtlichen Charakter haben.

I. Im Hinblick auf die Kontrolle des Telegraphen-, Fernsprecher-, sowie des ausländischen Postverkehrs ist die auf Grund des GA. LXIII: 1912, § 8 herausgegebene Verordnung (Nr. 5478/1914 ME.) noch immer in Kraft, während die Kontrolle des inländischen Postverkehrs aufgehoben ist (Verordnung Nr. 5230/1922 ME.).

II. Da es im Art. 112 des Friedensvertrages ausgesprochen wird, daß die Vereine sich mit militärischen Fragen nicht beschäftigen dürfen, wurde die gesetzliche Normierung des Vereinsrechts auf Grund des angeführten Artikels von der Entente verlangt. Auf diese Weise enthält der GA. XI: 1922 über den Vollzug einzelner in den militärischen Bestimmungen des Trianoner Friedensvertrags enthaltener Verbote und Einschränkungen, die ersten gesetzlichen Regeln des Vereinsrechtes, welche bisher ausschließlich im Verordnungswege normiert wurden (besonders in der Verordnung Nr. 1508/1875 BM.).

Im Sinne dieses Gesetzes können alle Vereine — mitinbegriffen die Sport-, sozialen und politischen, wissenschaftlichen oder sonstigen Vereine, Schulen oder sonstigen Anstalten jeder Art, Sanitäts- (Rotes Kreuz usw.), Wohltätigkeits- oder sonstige Organisationen und Sport-, politische oder andere Klubs jeder Art — nur auf Grund der von dem Minister des Innern bzw. im Einvernehmen mit dem Minister des Innern von dem gemäß den bestehenden Gesetzen zuständigen sonstigen Ressortminister genehmigten Statuten, Normative bzw. Reglements tätig sein. Außer diesen genehmigten Satzungen dürfen Vereine und unter irgendeinem anderen Namen figurierende bürgerliche Organisationen keinerlei andere geheime oder öffentliche Statuten haben (§§ 7 und 8). Es ist verboten, zu militärischen Zwecken oder zu Zwecken, die nur mit Verwendung einer bewaffneten Macht zu verwirklichen sind, Vereine oder unter irgendeinem andern Titel eine bürgerliche Organisation zu bilden. Unterrichtsanstalten, Gesellschaften, Vereine, Organisationen oder Anstalten können sich mit militärischen Fragen nicht beschäftigen, über derartige Fragen keine Debatten veranstalten und Mitteilungen herausgeben. Sie dürfen sich in keinerlei Militärangelegenheit einmengen, ihre Zöglinge oder Mitglieder keine militärischen Uebungen vornehmen lassen, sie nicht zu militärischem Zwecke vereinigen oder in Militärformationen organisieren (§ 6).

Infolge des Art. 117 des Friedensvertrags ist es jedem Verein, jeder Organisation, Anstalt oder Privatperson verboten, Waffen, Patronen und anderes Kriegsmaterial jeder Art in Besitz zu halten, zu kaufen oder sich mit ihrem Verkauf zu beschäftigen (§ 5).

Das Verzeichnis aller auf Grund genehmigter Statuten wirkenden Vereine, Anstalten und Klubs ist jährlich in dem amtlichen Blatte zu veröffentlichen. Dieses Verzeichnis hat zu enthalten den Titel, Sitz der Vereine usw., wie auch die Namensliste ihrer Präsidenten, Vizepräsidenten, Sekretäre, Kassierer und ihrer Ausschußmitglieder (§ 9). Der gegen die obigen Anordnungen verstoßende Verein ist von dem zuständigen Minister aufzulösen, sein Vermögen für gemeinnützige Zwecke in Beschlag zu nehmen bzw. zu einem solchen zu verwenden. Wer in einem solchen Verein teilnimmt, wird bestraft; der öffentliche Beamte verfällt der Strafe sogar schon in dem Falle, wenn er von einer solchen Gesetzwidrigkeit Kenntnis hat und die Anzeige unterläßt (§§ 8, 10, 11). Zur Ausführung dieser Bestimmungen gibt es eine ganze Reihe von Verordnungen.

III. In bezug auf das Versammlungsrecht sind nach den auf Grund des GA. LXIII: 1912, § 10 erlassenen Regierungsverordnungen (Nr. 5481/1914, 5735/1914 ME. und 5084/1919 ME.) die Volksversammlungen politischen Charakters verboten, Aufzüge, Aufmärsche und die Abhaltung anderer Versammlungen jedoch von der behördlichen Erlaubnis abhängig gemacht. Von diesem Verbot bilden die Versammlungen für die Rechenschaftsberichte der Abgeordneten der Nationalversammlung eine Ausnahme (besonders die Verordnungen Nr. 7622/1920 ME. und 10 656/1920 ME.). Neuere Verordnungen gestatten sogar die Abhaltung politischer Volksversammlungen auf Grund polizeilicher Erlaubnis und unter polizeilicher Aufsicht (besonders Nr. 11 004/1921 ME., 39 178/1923 BM. und 7470/1924 ME.).

Parteiversammlungen in Verbindung mit den Reichstagswahlen müssen vorher angemeldet werden. Wenn von der Polizei binnen 20 Stunden keine Ver-

fügung getroffen wird, kann die Versammlung abgehalten werden. Sie kann von der Polizei nicht verboten werden, nur kann die Genehmigung von der Polizei aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder des öffentlichen Gesundheitswesens von der Wahl eines anderen Ortes oder Zeitpunktes abhängig gemacht werden. Die Veranstaltung eines Wahlaufzuges ist verboten (GA. XXVI: 1925, § 60).

IV. Hinsichtlich der Preßfreiheit gibt der GA. LXIII: 1912, § 11 der Regierung in drei Richtungen Ermächtigung: 1. sie kann die vorherige Einlieferung der periodischen Blätter oder anderen Presseerzeugnisse für die Staatsanwaltschaft oder Polizeibehörde verordnen; 2. sie kann das Erscheinen und die Verbreitung gewisser inländischer periodischer Blätter verbieten; 3. sie kann die Einführung und Verbreitung ausländischer periodischer Blätter im allgemeinen verbieten, andere ausländische Presseerzeugnisse dagegen kontrollieren und beschlagnahmen. In bezug auf die beiden letzten Punkte besteht die Ermächtigung noch immer fort (Verordnung Nr. 6357/1920 ME.). Die Pressezensur jedoch wurde erst von der sog. Presseorientierung abgelöst (Verordnungen Nr. 9222 und 9223/1920 ME.) und dann auch diese abgeschafft (Verordnung Nr. 10 501/1921 ME.). Nach dem GA. XVII: 1922, § 6 Abs. 7 kann die Regierung die ausnahmsweise preßpolizeiliche Kontrolle (Präventivzensur) auf Grund der in jenem Paragraphen geregelten Ermächtigung nicht von neuem einführen.

3. Minderheitenrechte.

I. Ungarn bestand tausend Jahre hindurch als Nationalstaat, d. h. in seiner Verfassung und in seinen öffentlichen Institutionen kam die eigentümliche Auffassung der staatsbildenden und staatserhaltenden ungarischen Rasse zur Geltung. Die Staatssprache war, seit die lateinische aus dem öffentlichen Leben zurückgedrängt wurde (die Gesetze wurden bis zum Jahre 1830 lateinisch erlassen), die ungarische.

Trotz der kulturellen Ueberlegenheit des Ungarntums und trotzdem keine der verschiedenen Rassen und fremdsprachigen Volksstämme Ureinwohner des ungarischen Staatsgebietes gewesen war, vielmehr sämtliche später eingewandert sind, hat Ungarn die Rechte und Verpflichtungen seiner Bürger betreffend nie einen Unterschied nach Rasse und Muttersprache seiner Staatsbürger gemacht. Die Liberalität des Ungarntums wird gerade dadurch bewiesen, daß die fremdsprachigen Einwohner ihre Rasseneigentümlichkeiten und ihre Muttersprache im Bereiche des ungarischen Staates tausend Jahre hindurch bewahrt haben. Bis 1848 war die Gleichberechtigung der Adeligen, seither die der Staatsbürger ein leitender Grundsatz der Verfassung. Demnach kann in Ungarn eigentlich von keiner „Gleichberechtigung der Nationalitäten", sondern nur von der „Gleichberechtigung der Staatsbürger" gesprochen werden, denn die Nationalitäten sind nicht als solche, also nicht als von Rechts wegen anerkannte und umgrenzte Gruppen, Subjekte von Rechten und Pflichten, sondern sie sind dies als einzelne Staatsbürger ungeachtet ihrer Muttersprache, Rasse und Nationalität. Ebendaselbst stellt die Einleitung des GA. XLIV: 1868, der in seinem Titel den unrichtigen Ausdruck „Gleichberechtigung der Nationalitäten" benützt, richtig fest, daß jeder Bürger des Vaterlandes, möge er zu welcher Nationalität immer ge-

hören, ein gleichberechtigtes Glied der einheitlichen ungarischen Nation ist.

Rumpfungarn ist ein Nationalstaat, denn 88,4% der Bevölkerung sind ungarisch (in Gesamtungarn 54,5%). Die völkischen Minoritäten umfassen 550 000 Deutsche (7,3%, früher 10,4%), 164 000 Slowaken (2,2%, früher 10,7%), 28 000 Rumänen (0,4%, früher 16,1%), 40 000 Kroaten (0,5%, früher 1,1%) und 26 000 Serben (0,3%, früher 2,5%). (Die alten Angaben beziehen sich auf das Mutterland, ohne Kroatien-Slavonien.)

II. Statt des Begriffs der „Gleichberechtigung der Nationalitäten" wurde durch den Friedensvertrag von Trianon der Begriff des „Schutzes der Minderheiten" eingeführt. Es werden darunter die besonderen Berechtigungen der zu einer Minderheit in Ansehung der Rasse, Nationalität oder Religion gehörenden Staatsbürger und insbesondere die Versicherungen der Geltendmachung der Minderheiten verstanden.

Dieser neue Begriff des Minderheitenschutzes wurde durch den VI. Titel des III. Teiles des Friedensvertrages formell in das ungarische Staatsrecht eingeschaltet. Diese Anordnungen enthalten jedoch der beispiellos liberalen Regelung des GA. XLIV: 1868 und insbesondere der Regierungsverordnung (Nr. 4044/1919 ME.) über die Gleichberechtigung der nationalen Minderheiten gegenüber materiell kein neues Recht. Die geltenden Bestimmungen der eben angeführten beiden Rechtsquellen wurden später in der Regierungsverordnung (Nr. 4800/1923 ME.) betreffend den Vollzug der im Friedensvertrag von Trianon in bezug auf den Schutz der Minderheiten übernommenen Verpflichtungen zusammengefaßt, so daß diese jetzt als Hauptrechtsquelle des Minderheitenrechtes betrachtet werden kann.

III. Die materiellen Vertragsnormen des Minderheitenschutzes teilen sich in zwei Kategorien: der Art. 55 schützt die Grundrechte der Minderheiten ungeachtet ihrer Staatsbürgerschaft, die Art. 58 und 59 dagegen bestimmen die Rechte der zu den Minderheiten gehörenden Staatsbürger. Diese Rechte können im folgenden zusammengefaßt werden:

Alle ungarischen Staatsangehörigen ohne Unterschied der Rasse, der Sprache oder Religion sind vor dem Gesetz gleich und genießen die gleichen bürgerlichen und politischen Rechte (Art. 58 Abs. 1). Die Gleichberechtigung der Nationalitäten hat jedoch, wie darauf schon oben hingewiesen wurde, der GA. XLIV: 1868 in viel weitgehender Weise zugesichert. Die Ausübung der bürgerlichen und politischen Rechte dagegen wurde im GA. XLIII: 1895, § 2 ganz unabhängig von der Religion festgestellt.

Der Friedensvertrag hebt hinsichtlich der staatsbürgerlichen Gleichberechtigung die Zulassung zu öffentlichen Stellungen, Aemtern und Würden oder zu den verschiedenen Berufs- und Erwerbstätigkeiten besonders hervor, behält sich aber nur die Gleichheit in Religion, Glauben oder Bekenntnis vor (Art. 58 Abs. 2). Viel weitgehender hat der GA. XLIV: 1868, § 27 besonders hervorgehoben, daß „die Nationalität bei niemandem als Hindernis bei der Erreichung welch' immer für eines der im Lande bestehenden Aemter oder Würden angesehen"; vielmehr wird die Regierung dafür sorgen, daß in den Aemtern nach Möglichkeit Personen verschiedener Nationalität angestellt werden.

Ferner versichert der Friedensvertrag, daß im freien Gebrauch irgendeiner Sprache im Privat- oder Geschäftsverkehr, in der Religion, in Veröffentlichungen auf dem Wege der Presse oder an deren Art oder in öffentlichen Versammlungen keinem Staatsangehörigen Beschränkungen auferlegt werden dürfen (Art. 58 Abs. 3). Da in dem GA. XLIV: 1868 Einleitung Abs. 2 „allein hinsichtlich des amtlichen Gebrauches der im Lande üblichen verschiedenen Sprachen" gewisse Schranken gezogen, sonst alle als gleichberechtigt betrachtet wurden, enthält diese Bestimmung auch nichts Neues. Besonders wurde durch den GA. XLIV: 1868 der Muttersprache im Kirchenleben ein weiter Raum zugesichert (§§ 10, 14, 15, 23 und 24).

Der Friedensvertrag erkennt das Recht des ungarischen Staates zur Feststellung der Staatssprache an, schreibt aber vor, daß den nicht ungarisch sprechenden ungarischen Staatsangehörigen angemessene Erleichterungen bei dem Gebrauche ihrer Sprache vor Gericht in Wort und Schrift geboten werden sollen (Art. 58 Abs. 4). Durch die Regierungsverordnung Nr. 4044/1919 ME. wurde schon die Möglichkeit der Anwendung der Muttersprache vor dem Gericht geregelt, ja sogar die Gerichte verpflichtet, im Verkehr mit den Parteien in Wort und Schrift dieselbe zu benützen (§§ 10 und 11). Es muß hier hervorgehoben werden, daß der GA. XLIV: 1868 im Gegensatz zum Friedensvertrag nicht nur den Gebrauch der Muttersprache den Verwaltungsbehörden erlaubt (§ 23), sondern sogar vorschreibt, daß diese mit den Parteien in ihrer Muttersprache verkehren sollen (§§ 6, 21 und 25), daß jeder in den Sitzungen und Kommissionen der Selbstverwaltungskörper seine Muttersprache gebrauchen könne (§§ 3 und 24), daß die Gemeinden die Sprache ihrer Protokolle und Geschäftsführung selbst wählen können (§ 20), daß das Protokoll der Selbstverwaltungskörper auf Wunsch eines Fünftels der Glieder auch in ihrer Sprache geführt werden könne (§§ 2 und 20), daß die Gemeindebeamten verpflichtet sind, im Verkehr mit den Gemeindeeinwohnern deren Sprache zu gebrauchen (§ 21), daß in den Eingaben an irgendeine Behörde jeder seine Muttersprache benützen kann (§ 23) usw.

Endlich wird den Minderheiten das Recht zugesichert, auf eigene Kosten Wohltätigkeits-, religiöse oder soziale Einrichtungen, Schulen und andere Erziehungsanstalten zu errichten, zu verwalten und zu beaufsichtigen, in ihnen ihre eigene Sprache nach Belieben zu gebrauchen und ihre Religion frei auszuüben (Art. 58 Abs. 5). Diese Berechtigung wurde im GA. XLIV: 1868, § 26 ebenfalls festgesetzt (vgl. noch dazu GA. XXVII: 1907, § 18).

Das Verlangen des Friedensvertrages, daß die Minderheiten eines Gebietes, in dem von ihnen eine verhältnismäßig beträchtliche Zahl wohnt, in den Elementarschulen in ihrer eigenen Sprache unterrichtet werden (Art. 59 Abs. 1), wurde im GA. XLIV: 1868, § 17 viel weitgehender verwirklicht, in dem die Regierung „verpflichtet ist, in den staatlichen Lehranstalten möglichst dafür zu sorgen, daß die Bürger des Vaterlandes, welche in größeren Massen beieinander wohnen, mögen sie zu welcher Nationalität immer gehören, ... sich in ihrer Muttersprache ausbilden können, bis die höhere akademische Bildung beginnt".

Schließlich haben die Bestimmungen, welche darauf ausgehen, den Minderheiten von allen Beträgen, die etwa für Erziehung, Religions- oder Wohltätigkeitszwecke aus öffentlichen Mitteln in Staats-, Gemeinde- oder anderen Budgets ausgeworfen

werden, einen angemessenen Teil zur Nutzung und Verwendung zu sichern (Art. 59 Abs. 2), ihre Vorgänger in bezug auf die Konfessionen im GA. XXXVIII: 1868, § 25.

IV. Was die formellen Vertragsformen des Minderheitenschutzes anbelangt (Art. 54 und 60), sei hier auf das oben beim Grundgesetz Gesagte (S. 421) hingewiesen.

Aus dem eben Ausgeführten geht hervor, daß die Verwirklichung des Minderheitenschutzes, die unter völkerrechtliche Kontrolle gestellt wurde, Ungarn durchaus nicht schwer fiel, da sein Nationalitätenrecht schon längst in weitgehendster Weise geregelt war, im Gegenteil, Gesetzgebung und Regierung arbeiteten seither am Ausbau des Schutzes der Minderheiten. (Die Vollziehung des GA. XLIV: 1868 geschah allerdings nicht zu jeder Zeit mit gleicher Intensität.) Ueber die Sicherung der Kenntnis der Minderheitensprachen in den öffentlichen Aemtern verfügt der GA. II: 1924 (siehe Anhang Nr. 7). (Vgl. dazu noch die Vollzugsverordnung Nr. 7500/1924 ME.)

Nach der schon bei den Rechtsquellen des Minderheitenschutzes angeführten Verordnung (Nr. 4800/1923 ME.) ist der Gebrauch der Minderheitensprache vor denjenigen Behörden berechtigt und für diejenigen Behörden verbindlich, auf deren Gebiet wenigstens ein Fünftel der Einwohner zu derselben Minderheit gehört.

Neuere Verordnungen des Kultus- und Unterrichtsministers bestimmen die Lehrsprache der staatlichen und Gemeindeschulen (Nr. 110 478/1923 und 62 800/1925 VKM.). In diesen Schulen müssen nämlich in Gemeinden, in welchen sich vierzig zur Minderheit gehörende schulpflichtige Kinder befinden, oder wo die Mehrheit der Einwohner zur Minderheit gehört, die Sprache der Minderheit auf Verlangen der Eltern teilweise oder ausschließlich als Lehrsprache angewandt werden.

Demzufolge sind für die erwähnten Schulen drei Typen möglich: 1. Schule mit ungarischer Lehrsprache nebst dem obligatorischen Unterricht der Minderheitensprache, 2. Schule mit Minderheitensprache nebst Unterricht der ungarischen Sprache als obligatorischer Gegenstand, 3. Schule mit gemischter Lehrsprache, wo die Fächer geteilt in ungarischer und Minderheitensprache oder gewisse Gegenstände in beiden Sprachen unterrichtet werden.

GA. XI: 1924 verfügt sogar über die Mittelschulen, in denen die Lehrsprache nicht die ungarische ist (§§ 2—4).

Alle diese Bestimmungen sind die schönsten Beweise des Bestrebens der ungarischen Nation nach Verwirklichung der menschlichen Freiheit und des Demokratismus.

V. Staatsgewalt.

1. Staatsoberhaupt (König und Reichsverweser).

I. Der Ausgleich zwischen Ungarn und der Dynastie wurde durch das große Juristengenie des ungarischen Staatsmannes Franz v. Deák zustandegebracht. Dadurch wurde die Rechtskontinuität vollständig hergestellt und das Gebäude des Verfassungsstaates, das in den Jahren 1723, 1790 und 1848 unvollendet geblieben war, 1867 glänzend ausgebaut.

Die rechtliche Verbindung zwischen Ungarn und Oesterreich hörte im November 1918 auf. Der unglückliche Ausgang des Weltkrieges, die Revolutionen sowohl in

Oesterreich wie in Ungarn mit der Ausrufung der Republik, die Verhinderung des Monarchen an der Fortsetzung der Ausübung seiner Herrschergewalt, waren die hauptsächlichen Gründe, welche die weitere Aufrechterhaltung des untrennbaren und unteilbaren Besitzes, welcher in der Pragmatischen Sanktion festgesetzt wurde, unmöglich machten. Deswegen sagt der GA. I: 1920 § 11 aus, daß der GA. XII: 1867, welcher mit Oesterreich die Verhältnisse von gemeinsamem Interesse regelte, wie auch die sonstigen diesbezüglichen gesetzlichen Bestimmungen ihre Geltung verloren haben, und in Sachen dieser Verhältnisse die aus der ursprünglichen Unabhängigkeit sich ergebende freie Verfügung des ungarischen Staates wiederhergestellt ist.

Der Staat Ungarn behielt sich im GA. I: 1920 § 11 Abs. 2 alle Ansprüche vor, die ihm infolge des Erlöschens des mit Oesterreich bestandenen Bandes im Hinblick auf die gewesenen gemeinsamen Einrichtungen und vermögensrechtlichen Verhältnisse oder in sonstigen Beziehungen zukommen. Diese Ansprüche werden nicht einmal vom Friedensvertrag berührt, aber ihr Geltendmachen von der Mantelnote auf friedliche Vereinbarung verwiesen (GA. IV: 1920 § 12). Da jedoch die Verhandlungen zu keinem Ergebnisse führten, wurde die Angelegenheit auf Grund des im GA. XXXI: 1923 inartikulierten Abkommens mit der Republik Oesterreich einem Schiedsgericht übertragen.

II. Nachdem die Revolutionen sich ausgetobt hatten, war die Regelung der in ihrer Ausübung gestörten Königsgewalt die wesentlichste Frage der Herstellung der Verfassungsmäßigkeit. Da König Karl IV. in seiner Erklärung vom 13. November 1918 in Eckartsau auf die Teilnahme an der Leitung der Staatsangelegenheiten verzichtet hatte, ohne vom Throne abgedankt zu haben (in Ungarn sind laut GA. III: 1867 die Annahme seitens des Reichstages und die Inartikulierung im Gesetz die Erfordernisse der Rechtswirksamkeit des Thronverzichtes), und da er sich ständig außerhalb des Gebiets des Reiches aufgehalten hatte, ohne die Königsgewalt tatsächlich ausgeübt zu haben: war es notwendig, für das *einstweilige Versehen der Aufgaben des Staatsoberhauptes* zu sorgen. Leider besaß das ungarische Staatsrecht keine positivrechtlichen Anordnungen in bezug auf die Vertretung des in der Ausübung seiner Herrscherrechte verhinderten Königs, obwohl die Notwendigkeit eines Gesetzes über die Regentschaft von den Staatsrechtlern des öftern dargelegt wurde.

In dieser Notlage tauchte der Gedanke auf, zur Lösung der Frage ein Seitenstück in der ungarischen Verfassungsgeschichte zu suchen. In unserem alten Recht befinden sich tatsächlich diesbezügliche gesetzliche Anordnungen. Vor allen Dingen dachte man an die *Palatinwahl*. Im Sinne der Bestimmungen des GA. II: 1485, die bis heute nicht außer Kraft gesetzt sind, ist der Reichspalatin für die Zeit der Minderjährigkeit des Königs zur Ausübung seiner Rechte berufen. Per analogiam hätte man also für den Fall der anderweitigen Verhinderung in der Ausübung der Rechte der königlichen Gewalt einen Palatin wählen können, wenn die Palatinwahl vom GA. VII: 1867 nicht verschoben worden wäre, „bis der Wirkungskreis der Palatinwürde mit den Prinzipien der verantwortlichen Regierung übereinstimmend durch Gesetz geregelt wird". Außerdem wird der Palatin nach dem GA. (vor der Krönung) III: 1608 von den vom König vorgeschlagenen vier Personen durch den Reichstag gewählt; da nun sowohl die tatsächliche Ausübung

der Rechte der königlichen Gewalt wie die Wirksamkeit der beiden Häuser des Reichstags, in deren gemeinsamer Sitzung die Palatinwahl hätte durchgeführt werden müssen, ruhten, waren auch die gesetzlichen Erfordernisse der Formalität der Palatinwahl undurchführbar. Ein weiteres Hindernis bildete die Bestimmung des GA. XXII: 1526 § 3, laut welchem der Palatin lebenslänglich gewählt werden muß.

Die Einsetzung eines „Regierungsrates", der im Laufe der Geschichte auch vorkam (1401 und 1445), schien wegen der Schwerfälligkeit der kollegialen Betätigung nicht ratsam, außerdem wäre die in der Hauptleitung und Lenkung des Staatslebens erforderliche Einheitlichkeit und Gleichförmigkeit weniger gesichert gewesen.

III. Es blieb keine andere Lösung übrig, als die Vertretung des Königs und das einstweilige Versehen der Rechte der königlichen Gewalt durch Einsetzung eines ad hoc gewählten Reichsverwesers zu ermöglichen. Die Gründe der Reichsverweserwahl waren jedoch in der ungarischen Geschichte entweder die Minderjährigkeit des Königs (Géza II. und Ladislaus IV.), oder die Abwesenheit des Königs (Andreas II. im Jahre 1216 und Sigismund 1414—1418), oder endlich die Entthronung der Dynastie (1707 und 1849).

Die Reichsverweserwürde hatte demnach im ungarischen Staatsrecht immer die Bedeutung der Institution zur Vertretung des Königs, der in der Ausübung seiner Rechte aus irgendeinem Grunde verhindert war. Das altungarische Reichsverwesertum entspricht also vollständig der modernen Regentschaft. Deswegen ist es ganz unrichtig, den Reichsverweser als eigentliches Staatsoberhaupt zu betrachten (so Merkl, A mai Magyarország államformájának kérdéséröl [Ueber die Frage der Staatsform des heutigen Ungarn], Jogtudományi Közlöny [Anzeiger für Rechtswissenschaft] Jahrg. LX, 1925, S. 34). Ein Reichsverwesertum als Staatsform gibt es überhaupt nicht. Der Reichsverweser ist auch kein republikanischer Staatspräsident (Merkl), weil Ungarn keine Republik, sondern nach den ausdrücklichen Bestimmungen des GA. XLVII: 1921 § 3 ein Königreich ist. Daß er kein Vertreter des Königs ist, denn es gibt außer dem Reichsverweser weder in der Welt der Wirklichkeit noch in der des Rechtes ein anderes Staatsoberhaupt (Merkl), trifft nicht zu, weil Karl IV. zur Zeit des Erlasses des GA. I: 1920 Ungarns gekrönter apostolischer König war. Es ist wahr, daß der Ausdruck „Staatsoberhaupt" im GA. I: 1920 §§ 12 und 13 öfters vorkommt. Der Grund hierfür liegt aber darin, daß die Frage der Staatsform, wie es sich aus dem § 13 Abs. 2 erhellt, damals noch dem äußeren Druck zufolge verhüllt war. Seit dem GA. XLVII: 1921 dagegen ist der Gebrauch dieses Ausdruckes unrichtig.

IV. Es wäre noch zu untersuchen, ob in der rechtlichen Beurteilung des Reichsverwesertums und der heutigen Staatsform Ungarns mit dem GA. XLVII: 1921 über die Entthronung König Karls IV. und des Herrscherhauses eine Aenderung eingetreten ist?

Um die rechtliche Bedeutung dieses Gesetzes beurteilen zu können, seien hier die Umstände seiner Entstehung mit denselben Worten wiedergegeben, die dem ursprünglichen Entwurfe der Regierung zufolge im Gesetze selbst angeführt waren und nachher aus Opportunitätsgründen in die Gesetzesmotivierung versetzt wurden:

„Ueber die ungarische Nation, die viel gelitten hat, ist eine Zeit neuer Heimsuchungen hereingebrochen.

Im Zusammenhange mit den Begebenheiten der jüngsten Vergangenheit wurde dem ungarischen Staate gegenüber die Forderung gestellt, seinen gekrönten König seines Thrones und das Herrscherhaus seines Thronfolgerechtes zu berauben.

Der ungarische Staat stand noch nie vor einem so schweren Entschlusse als in diesen schicksalschweren Tagen. Fremde Mächte mengen sich, entgegen der ihm auch im Friedensvertrage gesicherten Unabhängigkeit, in seine internen Angelegenheiten. Sie verlangen von ihm Verfügungen, zu denen er sich nie verpflichtet hat, deren Erfüllung ihm durch den Trianoner Friedensvertrag nicht auferlegt wurde, welche selbst mit den Grundprinzipien seiner Verfassung unvereinbar sind. Für den Fall der Verweigerung dieser Forderung bedrohen sie das Land mit einem bewaffneten Angriff.

Die Regierung kann nicht die Verantwortung übernehmen, die nach dem Weltkriege und nach den Verheerungen der Revolution geschwächte Nation vor einen den Fortbestand des Vaterlandes gefährdenden Krieg zu stellen, denn sie erhofft die Erstarkung und das Aufblühen des Landes nur von einem unter friedlichen Verhältnissen zu entfaltenden, arbeitsamen Leben.

Demzufolge hat sich die Regierung in dieser kritischen Lage des Landes, nachdem sie zur Abwendung der den Frieden und hiedurch auch die Existenz der Nation bedrohenden Gefahr und zur Sicherung der Freiheit der Entscheidung alle sonstigen, unter den gegebenen Verhältnissen möglichen friedlichen Mittel erfolglos versucht hatte, entschlossen, den gegenwärtigen Gesetzentwurf der Nationalversammlung zu unterbreiten." (Nemzetgyülési Irományok [Schriften der Nationalversammlung], Sitzung am 3. November 1921, Bd. XII, S. 44.)

Da es sich hier ausgesprochen um einen „Gesetzgebungsakt" handelt, in dem nicht der Wille des Gesetzgebers zum Ausdruck kommt, sondern offenkundig einem fremden Willen bzw. der Gewalt weicht, ist es fraglich, ob dieser Akt außerhalb des Rahmens jenes Aushilfsrechtes, in welchem er entstand, wirksam sein kann. Für die Rechtskontinuität ist seine Auswirkung ebenso gering, wie der des Aushilfsrechts des Provisoriums überhaupt.

Infolge des eben besprochenen Gesetzes geriet Ungarn in den Rechtszustand der freien Königswahl, weil sowohl das Herrscherrecht König Karls IV. als auch das Thronfolgerecht des Hauses Habsburg erloschen. Die Königswahl wurde aber bis zu dem Zeitpunkt verschoben, in dem die Nation ihren Beschluß hierüber frei von jedem äußeren Einfluß fassen und so auch die Aufrechterhaltung der infolge äußeren Druckes erlassenen Gesetze erwägen kann.

V. Die Lösung der sog. ungarischen Königsfrage ist jedenfalls die wichtigste Frage der Politik. Den zukünftigen staatsrechtlichen Fragen, ob das in der Pragmatischen Sanktion niedergelegte Thronfolgerecht Ungarns aufrechterhalten wird, oder die Thronfolgeordnung, der Wirkungskreis der königlichen Gewalt und andere damit verbundenen Fragen (z. B. die Palatinalwürde, die Thronmündigkeit usw.) eine Neuregelung erfahren werden: all diesen Fragen präjudiziert die Staatskunst

der geheimnisvollen Zukunft. Vom Standpunkte des Rechtes ist heute nur soviel festzustellen, daß die Regelung dieser Fragen laut GA. I: 1920 §§ 2 und 12 ausschließlich der Nationalversammlung vorbehalten wird und daß von dem Rücksendungsrecht des Gesetzes in Frage der Person des Königs vom Reichsverweser kein Gebrauch gemacht werden kann (GA. I: 1920 § 13 Abs. 2).

Um die rein juristische Seite der Königsfrage de lege lata darzustellen, stehen sich zwei Auffassungen gegenüber.

Nach der Auffassung der sog. freien Königswähler waren der Dualismus und der unteilbare Besitz die Bedingungen, die Erfüllung der Verpflichtung der gegenseitigen Verteidigung der unmittelbar höchste Zweck und die alleinige Rechtsgrundlage der Thronfolge. Mit der Lostrennung von Oesterreich hörte die Rechtswirkung der Pragmatischen Sanktion ohnehin auf, und der äußere Druck zu dieser Feststellung diente nur als Vorwand.

Nach der Auffassung der Legitimisten kann der unteilbare Besitz als die Bedingung (conditio) der Thronfolge nicht betrachtet werden. Er ist vielmehr eine Auflage (modus), und die Versäumung der Befehlspflicht aus Gründen, die nicht vom Willen der Verpflichteten abhängen, zieht das Erlöschen des ganzen Rechtsverhältnisses nicht nach sich.

In diesem Streit sei es gestattet, zwei Stellen aus einer Zeit anzuführen, in der es noch keine Königsfrage gab. „Während die Feststellung der Thronfolgeordnung eine rein innere Angelegenheit des ungarischen Staates ist, zu deren Ausführung seine Handlungsfreiheit aus seiner Souveränität fließt, hat es unterdessen in der Union seine Handlungsfreiheit gerade auf die Dauer der Identität der Thronfolge beschränkt." „Für den ungarischen Staat ist die Möglichkeit nicht ausgeschlossen, neben der völkerrechtlichen Verpflichtung, die aus dem gemeinsamen Besitztum fließt, die Thronfolgeordnung nach seinem inneren Staatsrecht vermöge seiner Souveränität auch einseitig (mit einem auf Grund der Mitwirkung des Königs und Reichstages erlassenen Gesetzes) abzuändern." (Csekey, A magyar trónöröklési jog [Das ungarische Thronfolgerecht], Budapest 1917, S. 450 f.)

Aus der Entstehung und Geschichte der Pragmatischen Sanktion (siehe ebenda S. 226 f.) ist es klar ersichtlich, daß weder die Union noch der unzertrennliche Besitz als Bedingungen der Thronfolge betrachtet werden können. Ebenfalls war die Erfüllung der gegenseitigen Verteidigung als Zweck der Pragmatischen Sanktion kein beständig rechtlicher, sondern nur ein derzeitig politischer. Man wollte eine Thronfolge sichern, deren Folge die Identität der Person des Herrschers auf den beiden Thronen und der gemeinsame und unzertrennbare Besitz und die gegenseitige Verteidigung sein werden. Jene Folge war nicht die Absicht des Gesetzgebers, der nicht wollte, daß durch das Erlöschen des gemeinsamen Besitzes, d. h. der österreichischen Herrschaft, auch das Erlöschen der Herrschaft des ungarischen Königs nach sich gezogen werde.

Die rechtliche Natur der ungarischen Pragmatischen Sanktion kann nur in der Weise richtig aufgefaßt werden, daß der die Thronfolge regelnde Teil derselben das wichtigste, von jeder Bedingung freie Verfassungsgesetz des ungarischen Staates ist, der andere Teil dagegen, welcher sich auf den gemeinsamen Besitz und die gegenseitige Verteidigung bezieht, den Charakter eines völkerrechtlichen Vertrages besitzt (ebenda S. 424 f.). Dieser rechtlichen Be-

urteilung zufolge, die einzig der Souveränität des ungarischen Staates entspricht, konnte die Auflösung der österreichisch-ungarischen Union die Rechtssätze des ungarischen Thronfolgerechts nicht beeinflussen.

VI. Der unter äußerem Druck erlassene GA. XLVII: 1921 sprach nur das Erlöschen der Herrscherrechte König Karls IV. und der Thronfolge des Hauses Habsburg aus. Im Zusammenhange mit der erpreßten Entthronung beeilte sich der Gesetzgeber, um jeden Zweifel zu beheben, im selben Gesetzartikel (§ 3, siehe Anhang Nr. 6) ausdrücklich die unveränderte Aufrechterhaltung der uralten Staatsform des Königreichs zu betonen. Abgesehen also von den Thronfolgegesetzen (GA. I, II und III: 1723), sind alle übrigen Rechtsnormen die Institution des Königtums betreffend auch während des Provisoriums in Kraft.

Wenn die Glieder des Hauses Habsburg, welche zur Zeit der Verbindung mit Oesterreich eine doppelte Staatsbürgerschaft besessen haben, im Sinne des Friedensvertrages auf dem Gebiete Rumpfungarns kein Heimatsrecht hatten und von dem Optionsrecht für Ungarn keinen Gebrauch machten, so verloren sie nach der Stellungnahme der staatsrechtlichen und Justizkommission der Nationalversammlung ihr ungarisches Staatsbürgerrecht. (Nemzetgyülési Irományok [Schriften der Nationalversammlung] Bd. XIV, 1925, Nr. 818, S. 330f.) Durch das Erlöschen des Thronfolgerechtes ist in der staatsrechtlichen Stellung der bisherigen Könige nach der Uebung der Gerichte keine Aenderung eingetreten. Die anderen Mitglieder des Herrscherhauses dagegen verloren ihre Ansprüche an den privilegierten strafrechtlichen Schutz; die den Mitgliedern der königlichen Familie gebührenden Ehrenrechte werden ihnen nach der Uebung weiter gewährt, und in ihren Angelegenheiten entscheidet weiterhin das königl. ungar. Hofmarschallgericht.

VII. Was nun den Wirkungskreis des Reichsverwesers anbelangt, so wurde derselbe im GA. VI: 1446 ganz präzis und den Prinzipien des modernen Staatsrechts entsprechend festgestellt; in demselben wurde angeordnet, daß „dem zu wählenden Reichsverweser ebenso große Macht gebühren wird, wie der königlichen Majestät gebühren würde". Der Türkenbesieger Johann Hunyadi als Reichsverweser übte daher das Recht der Gesetzessanktion, der Erteilung von Privilegien und das Patronatsrecht in bezug auf die Bistümer und kleineren Kirchengüter aus. Sein Wirkungskreis war viel weniger eingeschränkt, als der des jetzigen Reichsverwesers. Nach den Bestimmungen des GA. I: 1920 scheint die rechtliche Stellung des Palatins als königlichen Statthalters vor den Augen des Gesetzgebers geschwebt zu haben. In dieser Eigenschaft gebührten nämlich dem Palatin vermöge des Gewohnheitsrechtes und der Bestimmungen der GA. X: 1485 und III: 1848 § 2 nur die in der Ausübung der Vollzugsgewalt bestehenden Rechte des Königs.

Der Machtbereich des Reichsverwesers wurde im zweiten Abschnitt des GA. I: 1920 derart festgesetzt, daß ihm mit einigen Beschränkungen die verfassungsmäßige Ausübung der in der königlichen Gewalt inbegriffenen Rechte zusteht. Diese Beschränkungen sind teils auf die rechtliche Natur der Nationalversammlung zurückzuführen (siehe S. 417 und 440 f.), teils aber finden sie ihre Ursache darin,

daß laut der Verfassung gewisse Rechte ausschließlich dem gekrönten König zustehen (GA. III: 1791). Diese Beschränkungen bestehen nach den Bestimmungen des GA. I: 1920, der auf Grund staatsrechtlicher Erwägungen in dieser Beziehung später durch den GA. XVII: 1920 ergänzt wurde, im folgenden:

In der Teilnahme an der Gesetzgebung übt heute der Reichsverweser, wie oben schon besprochen wurde (S. 419 f.), das Recht der Gesetzessanktion nicht aus. Er besitzt nur das sog. Rücksendungsrecht und das Recht der Promulgierung der Gesetze. Das Recht zur Vertagung, zur Schließung und zur Auflösung der Nationalversammlung steht innerhalb der Grenzen der königlichen Gewalt auch dem Reichsverweser zu. Hinsichtlich der Auflösung wurden die im GA. I: 1920 festgestellten Einschränkungen durch den GA. XVII: 1920 wesentlich gemildert, so daß ihn von da an nur diejenigen Gesetze in dieser Hinsicht binden, die auch für den König bindende Kraft besitzen (GA. IV: 1848 und X: 1867). Im Falle der Auflösung der Nationalversammlung ist er jedoch verpflichtet, hinsichtlich der Einberufung der Nationalversammlung schon in der Auflösungsverordnung derart zu bestimmen, daß die neue Nationalversammlung spätestens innerhalb dreier Monate von der Auflösung an gerechnet, zusammentreten kann. Der Reichsverweser kann die Nationalversammlung höchstens auf eine Dauer von 30 Tagen vertagen (GA. XVII: 1920 § 1).

Auf dem Gebiete der vollziehenden Gewalt ist der Wirkungskreis des Reichsverwesers mit dem des Königs im allgemeinen identisch. Die wenigen im Gesetze aufgestellten Prinzipien sind nur dazu berufen, die diesbezüglichen, zum Teil nur gewohnheitsrechtlichen Verfassungssätze in klarer Gesetzesform zu präzisieren. Die hinreichende Regelung des königlichen Wirkungskreises war schon früher ein heißer Wunsch des ungarischen politischen Lebens. Im GA. I: 1920 § 13 Abs. 6 wird unter anderem ausgesprochen, daß der dem König zustehende Teil der vollziehenden Gewalt nur durch das ausschließlich der Nationalversammlung verantwortliche Ministerium ausgeübt werden kann, und jede Verordnung und Verfügung des Reichsverwesers nur mit der Gegenzeichnung des zuständigen verantwortlichen Ministers gültig ist (GA. III: 1848). Die Gegenzeichnung ist auch für die Verordnungen über die bewaffnete Macht notwendig, doch bleiben die das Heerwesen betreffenden verfassungsmäßigen Rechte des Reichsverwesers, die ihm im Hinblick auf die Führung, auf das Kommando und auf die innere Organisation der Nationalen Armee zukommen, unberührt. Auf Vorschlag des Landesverteidigungsministers werden die Offiziere der königl. ungar. Honvéd vom Reichsverweser ernannt und befördert (GA. III: 1922 § 4).

Der Reichsverweser vertritt Ungarn in den internationalen Beziehungen. Er kann Gesandte entsenden und empfangen. Er kann im Namen Ungarns mit Vermittlung des Ministeriums Bündnisse und andere Verträge mit den auswärtigen Mächten abschließen, insofern sie jedoch Gegenstände der Gesetzgebung betreffen, nur mit Zustimmung der Nationalversammlung (GA. I: 1920 § 13 Abs. 4). Zu einer Kriegserklärung oder zur Verwendung der Armee außerhalb der Landesgrenzen und zum Friedensschluß ist die vorherige Zustimmung der Nationalversammlung erforderlich (ebenda Abs. 5). Im Falle unmittelbar drohender Gefahr kann jedoch der Reichsverweser unter Verantwortung des ungarischen Gesamtministeriums und unter unverzüglich anzusuchender nachträglicher Zu-

stimmung der Nationalversammlung die Verwendung der Armee außerhalb der Landesgrenzen anordnen (GA. XVII: 1920 § 2).

Der Reichsverweser kann keinen Adel verleihen (GA. I: 1920 § 13 Abs. 7), weil dieses Recht nur dem gekrönten König zukommt (GA. III: 1791). Es steht ihm aber das Recht zur Verleihung von Titeln und Auszeichnungen zu. Von diesen Befugnissen hat er bereits Gebrauch gemacht; so verlieh er den Titel höherer Beamtenstufen, schuf neue Titel (Regierungs-, Finanz-, Sanitätsoberrat und -rat usw.), verlieh die Auszeichnung der höchsten Anerkennung, er gründete die Institution des Heldenstuhles (Vitézi Szék), stiftete einen neuen Verdienstorden (ungarisches Verdienstkreuz) und erlaubte das Tragen ausländischer Orden. Vom König gegründete Orden pflegt er nicht zu verleihen und die Auszeichnung der Doktorpromotion „sub auspiciis Regis" erneuerte er in veränderter Gestalt („sub auspiciis Gubernatoris"). Die alten Titel, Auszeichnungen, Orden, Adel usw. blieben natürlich auch weiterhin in Gültigkeit.

Das oberste Patronatsrecht ließ das Gesetz wahrscheinlich aus Gründen der Zweckmäßigkeit bei dem nicht katholischen Reichsverweser nicht zu (GA. I: 1920 § 13 Abs. 8). Laut der Gesetzesmotivierung bedeutet diese Bestimmung durchaus nicht, daß der ungarische Staat für die Dauer des Reichsverwesertums dieses mit der Heiligen Krone verbundene Recht nicht geltend zu machen wünsche. Bei der Besetzung der katholischen kirchlichen Würden, die der königlichen Ernennung unterstehen, gelten die Normen des kanonischen Rechtes, und das Ernennungsrecht wurde vom Papst bzw. von den betreffenden Bischöfen ausgeübt.

Das Recht der Gewährung von allgemeiner Amnestie, welches dem Reichsverweser durch den GA. I: 1920 § 13 Abs. 9 entzogen wurde, wurde ihm durch den GA. XVII: 1920 § 3 mit der Einschränkung zurückgegeben, daß er den Ministern und den Präsidenten des obersten Staatsrechnungshofes nicht einmal im Falle allgemeiner Amnestie Gnade erteilen könne (GA. III: 1848 § 32 und GA. XVIII: 1870 § 9). Von diesem Rechte der Gewährung einer allgemeinen Amnestie hat der Reichsverweser seitdem wiederholt Gebrauch gemacht (am 24. Dezember 1920, 16. Juni, 20. August, 3. November und 22. Dezember 1921).

Die Person des Reichsverwesers ist unverletzlich und wird eines ebensolchen strafrechtlichen Schutzes teilhaftig, wie gemäß unseren Gesetzen der König. Aus diesem Prinzip folgt laut der Doktrin der Staatslehre die Unmöglichkeit der Verantwortlichmachung. Die vollständige Unverantwortlichkeit steht dem ungarischen Reichsverweser aber nicht zu, insofern die Nationalversammlung ihn im Falle der Verletzung der Verfassung oder des Gesetzes auf den schriftlichen Antrag von mindestens hundert Mitgliedern, mit einer Stimmenmehrheit von zwei Dritteln ihrer sämtlichen Mitglieder zur Verantwortung ziehen kann (GA. I: 1920 § 14). Das Verfahren selbst hat bisher keine Regelung erhalten.

Dem Reichsverweser gebührt die Benützung des Titels „Se. Durchlaucht, der Herr Reichsverweser" (föméltóságú kormányzó úr) (GA. I: 1920 § 15). Die Nationalversammlung bestimmt für ihn ein Gehalt (§ 16), welches im GA. IX: 1925 mit 48 000 Goldkronen festgestellt wurde. Der Reichsverweser hat keinen Hofstaat, zum Versehen der Amtsgeschäfte an der Seite des Reichsverwesers wurde vom Ministerium im Rahmen des von der Nationalversammlung festgestellten Voranschlages ein Amt organisiert (GA. I: 1920 § 17). Dieses gliedert sich laut den

Budgetgesetzen in drei Abteilungen: 1. das Kabinettsbureau, 2. das Militärbureau und 3. das Wirtschaftsbureau. Das letztere verwaltet die zur Benützung des Reichsverwesers bestimmten Krongüter, die Aufsicht des Bestandes derselben wird dagegen vom Präsidenten des Hofmarschallgerichts ausgeübt (GA. VIII: 1925 § 49).

Die der Person des Königs zugesicherten Sonderfreiheiten (Steuer-, Gebühr-, Zollbefreiung usw.) gebühren, insofern sie nicht im Zusammenhang mit der Ausübung der königlichen Rechte stehen, ohne besondere Regelung dem Reichsverweser nicht. Es gibt aber mehrere Gesetze und Verordnungen, in denen einzelne Freiheiten dem Reichsverweser ausdrücklich zugesprochen werden, die aber in der Regel auch den öffentlichen Beamten im allgemeinen zustehen (Befreiung von öffentlichen Arbeiten, von Wegezoll usw.).

Der Reichsverweser leistet vor Ausübung seiner Würde vor der Nationalversammlung einen Eid auf die Einhaltung der Verfassung, der Gesetze und der guten, alten und bestätigten Gewohnheiten, sowie auf die Verteidigung der Unabhängigkeit und Integrität des Landes (GA. I: 1920 § 18).

Die Amtsdauer des Reichsverwesers wurde nicht festgesetzt.

Zum Reichsverweser wurde von der Nationalversammlung laut GA. II: 1920 (siehe Anhang Nr. 2) auf Grund seiner im Gesetz aufgezählten Verdienste Nikolaus Horthy von Nagybánya gewählt, der am 1. März 1920 vor der Nationalversammlung den vorgeschriebenen Eid ablegte.

2. Gesetzgebung (Nationalversammlung und Reichstag).

I. Außer dem König ist der andere Grundfaktor der in der Heiligen Krone verkörperten ungarischen Staatsgewalt die Nation in ihrem Organ, dem Reichstag. Die Wirksamkeit des gesetzmäßigen ungarischen Reichstages wurde — wie oben erörtert — (siehe S. 414 f.) in der Oktoberrevolution des Jahres 1918 lahmgelegt.

Nach der Wiederaufnahme der Verfassungsmäßigkeit erklärte sich die Nationalversammlung für die gesetzliche Vertretung der Staatssouveränität und nahm die bisher zwischen dem König und dem Reichstag geteilte vollständige Staatsgewalt einstweilen in Anspruch, und zwar mit der Begründung, daß die Ausübung der obersten Staatsgewalt unter den ordentlichen Formen der Verfassung unmöglich geworden sei (GA. I: 1920 Einleitung Abs. 2).

Was die rechtliche Natur der Nationalversammlung betrifft, so ist sie die ausschließliche Vertretung der Souveränität. Sie ersetzt also weder die zwei Kammern des Reichstages, noch weniger das alte Abgeordnetenhaus. Die Nationalversammlung als alleinige Vertretung der Nation übt die gesetzgebende Gewalt während des Provisoriums allein aus. Die ungarische Nationalversammlung kann durchaus nicht als eine verfassungsgebende Versammlung (Constituante) betrachtet werden. Sie schuf weder eine geschriebene Verfassung, da Ungarn eine historische Verfassung besitzt, noch Grundgesetze, da unsere Verfassung die formellen Grundgesetze im rechtstechnischen Sinne nicht kennt (vgl. oben S. 421). Die ungarische Nationalversammlung erhielt ihre Benennung nicht wegen ihrer speziellen konstituierenden Betätigung, sondern ihr außerordentlicher Uebergangscharakter wird dadurch gekennzeichnet. In dieser Benennung hat man vielleicht hervorheben wollen, daß in ihr die Nation als die uralte Quelle der Staatsgewalt repräsentiert wird, und

daß in ihr dem veralteten Reichstagswahlrecht gegenüber auf Grund des allgemeinen, geheimen, gleichen, direkten und obligatorischen Wahlrechtes der höchste Wille der Nation zur Getung kommt. Zu ihrem Aufgabenkreis gehört — wie die Begründung des Gesetzes sagt — nicht nur die Lösung der Verfassungskrise, sondern auch alle gesetzgeberischen Aufgaben, welche infolge des längeren Ruhens der Gesetzgebung und der außerordentlichen Verhältnisse entstanden sind.

Trotzdem hat man der Nationalversammlung (nemzetgyülés) die alte Benennung „Reichstag" (országgyülés) nicht geben können, denn sie übt ihre gesetzgeberische Tätigkeit nicht in der Form des Zweikammersystems mit dem König zusammen, wie dies in unserer Verfassung bestimmt ist, sondern nur vorübergehend in einer Kammer aus.

Daß es ausschließlich die zwingende Macht der Verhältnisse und keinesfalls der Wunsch nach revolutionären Neuerungen war, die die Regierung zur Einberufung der Nationalversammlung veranlaßte, und daß die Nationalversammlung es nicht als ihr Ziel betrachtete, das beständige Organ der Gesetzgebung zu verbleiben, und schließlich daß sie nicht dazu berufen war, eine neue Institution der ungarischen Verfassung zu bilden: all das wird dadurch unzweifelhaft bewiesen, daß die Regierung am 6. März 1925 die Gesetzentwürfe über die Wahl der Reichstagsabgeordneten und über das Oberhaus des Reichstages der Nationalversammlung unterbreitete.

Die W i r k u n g s d a u e r der Nationalversammlung wurde durch die Regierungsverordnung (Nr. 5984/1919 ME.), auf deren Grund sie zusammengetreten ist, und die von der Nationalversammlung als Notverordnung genehmigt wurde (GA. I: 1920 § 1), mit zwei Jahren festgesetzt. Die Erwartung der Regierung, daß die Reform des Reichstages während dieser zwei Jahre von der Nationalversammlung jedenfalls durchgeführt werde, und der Reichstag dann seine Tätigkeit wieder aufnehmen könne, ist nicht in Erfüllung gegangen. Die GA. I: 1920 § 13 Abs. 2 und 3 und XVII: 1920 § 1 Abs. 1 und 2 rechneten zwar mit der Möglichkeit der Einberufung einer neuen Nationalversammlung, aber nur für den Ausnahmefall, daß die Nationalversammlung vor dem Ablauf ihrer Dauer aufgelöst werden würde.

Da jedoch die erste Nationalversammlung nicht einmal die Reichstagsreform verwirklichen konnte, und der Reichstag höchstens wieder in seiner früheren, veralteten Form hätte einberufen werden können, entschloß sich die Regierung in ihrer Notlage zur Einberufung einer zweiten Nationalversammlung. Die Rechtsgrundlage der Wahlen bildete wieder eine Verordnung der Regierung (Nr. 2200/1922 ME.), die auf Grund der Meinung der vom Reichsverweser am 21. Februar 1922 einberufenen sog. „Verfassungsrechtlichen Konferenz" herausgegeben wurde. Die Genehmigung dieser Wahlverordnung und deren Ergänzungen seitens der Nationalversammlung erfolgte im GA. XXVI: 1925 § 187. Auf Grund der laut dieser Verordnung abgehaltenen Wahlen trat die zweite Nationalversammlung am 16. Juni 1922 zusammen. Obwohl die Wahlrechtsnormen für ihr Zustandekommen zum Teil wesentlich verschieden waren, betrachtete sie sich in jeder Hinsicht als die Fortsetzung der ersten Nationalversammlung.

Für die Wirkungsdauer der zweiten Nationalversammlung wurde keine Anordnung getroffen. Die Dauer der Gültigkeit der Mandate dagegen wurde auf fünf Jahre festgesetzt (§ 100). Laut den schon erwähnten Gesetzentwürfen tritt an die Stelle des alten Magnatenhauses mit entsprechend umgestalteter Organisation das

Oberhaus, die Nationalversammlung dagegen wird sich zum Abgeordnetenhaus umgestalten, und der auf diese Weise zustandegekommene Reichstag wird dann als die Fortsetzung des alten Reichstages wirksam. Von diesen Entwürfen erlangte der über die Wahl der Reichstagsabgeordneten im GA. XXVI: 1925 (siehe Anhang Nr. 8) schon Gesetzeskraft, der über das Oberhaus des Reichstages dagegen wartet nach ihrer Annahme seitens der staatsrechtlichen Kommission auf die Plenarsitzung, so daß der Reichstag seine Betätigung voraussichtlich noch im Laufe dieses Jahres wird aufnehmen können. Von diesem Zeitpunkt ab wird die Wirksamkeit der Nationalversammlung endgültig aufhören, der Reichstag jedoch bis zur Königskrönung den Wirkungskreis der Nationalversammlung ausüben, aber sonst in allem den Rechtsnachfolger des alten Reichstags bilden.

II. Laut der Wahlverordnung der ersten Nationalversammlung besaß das Wahlrecht jeder Bürger, der das 24. Lebensjahr vollendet hat, seit sechs Jahren ungarischer Staatsbürger ist und wenigstens seit einem halben Jahr in derselben Gemeinde wohnt; die Frauen besitzen es unter denselben Bedingungen, wenn sie schreiben und lesen können. Die Wahl erfolgte nach Gemeinden geheim, direkt unter richterlicher Leitung und war obligatorisch.

Die neue Wahlverordnung zur zweiten Nationalversammlung wurde mit der Begründung herausgegeben, daß die Wirkungsdauer der später gesetzlich genehmigten ersten Wahlverordnung abgelaufen sei, und daß der GA. I: 1920 § 10 die Ermächtigung zur Modifizierung der ersten Verordnung enthalte.

III. Die Bedingungen des Wahlrechtes wurden neuestens vom GA. XXVI: 1925 über die Wahl der Reichstagsabgeordneten im allgemeinen mit den Bestimmungen der Wahlverordnung der zweiten Nationalversammlung übereinstimmend festgesetzt. Eben deswegen kann hier von den Bestimmungen der Wahlverordnung abgesehen werden.

Obwohl das Gewicht bei der Feststellung der Wahlbedingungen im Wahlgesetze auf den Bildungszensus gelegt wird, macht das Gesetz einen bedeutenden Schritt auf dem Wege der Rechtsausdehnung. Die Zahl der Wahlberechtigten wird den Bestimmungen des GA. XXXIII: 1879 gegenüber, auf dessen Grund das Abgeordnetenhaus das letzte Mal 1910 zusammentrat, ungefähr auf das Vierfache erhöht; der mit dem GA. XVII: 1918 geplanten Rechtsausdehnung gegenüber jedoch wird die Zahl der Wahlberechtigten anderthalbfach vermehrt.

Laut dem GA. XXVI: 1925 besitzt das aktive Wahlrecht jeder Mann, der das 24. Lebensjahr vollendet hat, seit zehn Jahren ungarischer Staatsbürger ist, seit zwei Jahren in derselben Gemeinde wohnt und die vierte Volksschulklasse mit Erfolg beendet hat, oder die Erwerbung eines dementsprechenden Bildungsgrades ausweist. Außerdem sind noch ohne Rücksicht auf ihr Alter diejenigen wahlberechtigt, die die Absolvierung einer Universität oder anderen Schule nachweisen, oder aber in die Wählerliste 1918 aufgenommen worden sind (§ 1). Das Wahlrecht kann ferner jede Frau ausüben, falls sie das 30. Lebensjahr vollendet hat, seit zehn Jahren ungarischer Staatsbürger ist, seit zwei Jahren in derselben Gemeinde wohnt, die sechste Volksschulklasse mit Erfolg beendet hat, oder wenn sie nur vier Volksschulklassenbildung besitzt, die Mutter von drei lebenden oder den Heldentot gestorbenen ehelichen Kindern ist bzw. eigenen Haushalt führt und sich selbst erhält. Außerdem haben die Frauen ohne Rücksicht auf ihr Alter

das Wahlrecht, falls sie eine Universität oder andere Hochschule absolviert haben (§ 2). Wählbar sind diejenigen, die das aktive Wahlrecht besitzen und das 30. Lebensjahr zurückgelegt haben (§ 9).

Die das Wahlrecht ausschließenden Gründe wurden in der Hauptsache auf Grund des GA. XVII: 1918 (das frühere Reichstagswahlrecht) geregelt (§§ 6, 7 und 8). Das Wahlrecht darf nur persönlich und von demjenigen ausgeübt werden, der in das Namensverzeichnis der Wähler aufgenommen ist; jeder Wahlberechtigte hat nur eine Stimme (§ 8).

Die Wahlen werden in Wahlbezirken vorgenommen. Für die Einteilung der Wahlbezirke ist der GA. XV: 1914 maßgebend, aber die durch den Friedensvertrag verstümmelten Wahlbezirke wurden ergänzt (Verordnung Nr. 3100/1922 ME.). In den Wahlbezirken von Budapest und seiner Umgebung, ferner in den Städten mit Munizipalrecht vollzieht sich die Abstimmung nach dem Proportionalwahlsystem listenweise und geheim; die anderen Bezirke wählen je einen Abgeordneten nach dem allgemeinen Mehrheitssystem, und die Abstimmung erfolgt offen (§ 13). Die Geheimabstimmung ist obligatorisch (§ 14). Ein Zehntel der Mandate wird auf Grund der sog. Landeswahlliste besetzt, so daß bei dieser Art der Wahlen die Korrektur der Nachteile des Mehrheitssystems ermöglicht wird.

Die Eintragung der Wähler erfolgt von Amts wegen durch den Zentralausschuß, ein von der Munizipalversammlung gewähltes, also autonomes Organ; gegen seine Entscheidungen kann an das Verwaltungsgericht Beschwerde eingelegt werden. Die Abstimmung wird von einer Wahlkommission geleitet, deren Vorsitzender durch den Zentralausschuß gewählt wird; seine Mitglieder sind der Wahlkommissar, der von der königlichen Gerichtstafel aus der Reihe der Richter delegiert wird, die auf ihrem Gebiete wirken, und vier Personen, die durch den Wahlkommissar nach Anhören der Verwaltungsbehörden bestimmt werden (§ 53). Zur Aufstellung eines Kandidaten sind die Unterschriften von zehn Prozent der Wähler erforderlich, jedoch genügen 1000 Wähler (§ 62).

IV. Die Inkompatibilität der Mitglieder des Reichstages wurde im allgemeinen auf Grund der Bestimmungen des GA. XVII: 1918 bzw. XXIV: 1901 geregelt, doch ist der öffentliche Dienst nicht mehr mit der Ausübung des Abgeordnetenmandates unvereinbar. Der zum Abgeordneten gewählte öffentliche Beamte kann seine Stellung behalten, er bezieht weiterhin seinen Gehalt, aber er ist zu beurlauben. Diese Bestimmungen wurden zum ersten Male in die Wahlverordnung von 1919 aufgenommen. Ganz neu sind im Gesetze die Fälle der sog. moralischen Inkompatibilität, welche bezwecken, daß die Mitglieder des ungarischen Gesetzgebungskörpers nur Personen auf nationaler und gesetzlicher Grundlage sein können (§ 10 Punkt 5 und 6, §§ 62 und 180).

Die Legitimationsprüfung und die Entscheidung über die angefochtenen Wahlen stehen ausschließlich der Nationalversammlung zu. Das neue Wahlgesetz stellt nicht nur den früheren Rechtszustand her, sondern zeigt einen bedeutenden Fortschritt auf dem Wege des Rechtsstaates. Ungarn war einer der wenigen Staaten, welcher das Wahlprüfungsrecht schon durch den GA. XV: 1899 dem obersten Gericht übertrug. Nun setzt der GA. XXVI: 1925, der staatsrechtlichen Natur der Wahlprüfungen zufolge, an die Stelle der königl. ungar. Kurie das

königl. ungar. Verwaltungsgericht (§§ 100—128). Einer alten Forderung der Staatsrechtslehre wurde damit Genüge getan (vgl. Csekey, Ueber das System der Prüfung parlamentarischer Wahlen, S.-A. aus der Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht Bd. VI, Breslau 1913).

Der GA. I: 1920 § 3 gewährte den Mitgliedern der Nationalversammlung dasselbe Immunitätsrecht, das nach den bisherigen Rechtsnormen den Mitgliedern des Reichstages gebührte. Es wurde jedoch bestimmt, daß das Vorgehen eines gemäß der Geschäftsordnung von den Sitzungen ausgeschlossenen Abgeordneten, der sich auch auf die zweite Aufforderung des Präsidenten hin aus dem Sitzungssaal nicht entfernt, nicht unter den Schutz des Immunitätsrechtes fällt (§ 3 Abs. 4 und 5).

Die Nationalversammlung, ihre Ausschüsse und ihre Mitglieder wie auch ihre Tätigkeit und die von der Nationalversammlung geschaffenen Gesetze werden desselben strafrechtlichen Schutzes teilhaftig, den die Strafgesetze (StGB. § 152 und GA. XL: 1914) dem Reichstage, seinen beiden Häusern, seinen Ausschüssen und seinen Mitgliedern, wie auch seiner Tätigkeit und den Gesetzen gewähren (GA. I: 1920 § 3 Abs. 2).

Die Nationalversammlung verfuhr anstatt der letzten strengen Geschäftsordnung von 1913 (nach Tisza benannt) auf Grund der Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses von 1908. Da die Hintansetzung der letzteren Geschäftsordnung sehr zum Schaden der Verhandlungsfähigkeit erfolgte, hat die Nationalversammlung 1924 ihre eigene Geschäftsordnung geschaffen, die mehrere Ergänzungen der von 1908 enthält. Sie bezwecken durch die Feststellung der Redezeit, die Neuregelung der Schließung der Debatte und durch die Einschränkung des Interpellationsrechtes die Sicherung der Verhandlungsfähigkeit. Die Geschäftsordnung und die anderen auf die Wirksamkeit der Nationalversammlung bezüglichen Rechtssätze werden sich bis auf weiteres auch auf das Abgeordnetenhaus des Reichstages erstrecken (§ 189).

Das neue ungarische Wahlgesetz ist der wichtigste Schritt zur vollständigen Herstellung der Rechtskontinuität. Seine Bedeutung äußert sich nicht nur darin, daß das Wahlrecht den Wahlverordnungen gegenüber dem Sinn der Verfassung zufolge wieder eine gesetzliche Regelung fand, sondern auch darin, daß es einen einheitlichen, systematischen Kodex des Wahlrechtes bildet. Sämtliche Fragen des Wahlrechtes, die bisher in verschiedenen Gesetzen zerstreut waren, sind jetzt im GA. XVI: 1925 als in einem ausführlichen Wahlgesetzbuch vereinigt.

Dem Wahlgesetz wird auch in der Hinsicht eine große Bedeutung beigemessen, daß von demselben das Zweikammersystem, welches in Ungarn seit 1608 unaufhörlich in Geltung war, wieder hergestellt wird. An die Stelle des veralteten, noch auf Grund des GA. VII: 1885 organisierten Magnatenhauses, welches überwiegend auf der Ständevertretung fußte, wird im Sinne des Gesetzentwurfes ein Oberhaus treten. Das Recht der Zugehörigkeit seiner Mitglieder wird ihnen 1. auf Grund ihrer Würde oder ihres Amtes, 2. auf Grund der Wahl oder 3. der Ernennung zustehen. Mitglieder können nur ungarische Staatsbürger sein, welche ihr 35. Lebensjahr vollendet haben. Die Zahl der Mitglieder wird zu hoch geplant, sie wird die 240 überschreiten. Auf Grund des persönlichen Rechtes steht die Mitgliedschaft 19 weltlichen und 31 kirchlichen Würdenträgern: d. i. insgesamt 20% der Mit-

glieder zu. Auf Grund der Wahl werden 150 Mitglieder ins Oberhaus entsandt, so daß ihre Zahl 60% der Mitglieder ausmacht. Die Zahl der vom Staatsoberhaupt lebenslänglich ernannten Mitglieder kann 40 nicht überschreiten. Sie wird sich also auf 16% belaufen. Die Wahl lautet auf 10 Jahre, und die Hälfte der gewählten Mitglieder scheidet nach 5 Jahren aus. Im Entwurfe werden drei Kategorien der Wahlberechtigten festgestellt: die erblichen Magnaten sind berechtigt, 38 Mitglieder zu wählen, die männlichen Glieder der Familie Habsburg-Lothringen sind aber ohne Wahl Mitglieder nach dem zurückgelegten 35. Jahr, wenn sie ständig im Gebiete des Landes wohnen; die Komitate und die Städte mit Munizipalrecht können 76 und die Interessenvertretungen (der Wissenschaft, Kunst und des wirtschaftlichen Lebens) 36 Mitglieder wählen. Im Entwurf ist ein Vetorecht des Oberhauses nicht in Erwägung gezogen, woraus die große Ueberlegenheit des Abgeordnetenhauses ersichtlich ist.

Das Gesetz über das Oberhaus wird mit dem Wahlgesetz der Reichstagsabgeordneten gleichzeitig in Kraft treten (GA. XXVI: 1925 § 189 Abs. 1).

3. Verwaltung.

I. Infolge des Erlöschens der Union mit Oesterreich und der Verstümmelung des Staatsgebietes auf Grund des Friedensvertrages von Trianon sind in der Zahl der Ministerien Veränderungen eingetreten. Das Ministerium für gemeinsame Angelegenheiten, das königliche Hausministerium und das für Kroatien, Slavonien und Dalmatien sind erloschen. Es wurden hingegen neue Ministerien errichtet und zwar das Ministerium des Aeußern und das für Volkswohlfahrt und für Arbeitswesen, außerdem kamen noch als Minister ohne Portefeuille die Minister der Kleinlandwirte, der Volksernährung und der nationalen Minderheiten hinzu (GA. XI: 1917 und I: 1920 § 6). Diese Ministerien ohne Portefeuille wurden jedoch aufgehoben (GA. XXIII: 1921 § 8 und IV: 1925).

Als neue Beratungsorgane der Regierung wurden der Landesfinanzrat (GA. V: 1921) und die Landesersparungskommission organisiert (Regierungsverordnung Nr. 7300/1924 und 8100/1924 ME.).

Da die Minister laut GA. III: 1848 § 34 nur auf Grund der Entscheidung des aus dem Magnatenhaus zu bildenden Gerichts zur Verantwortung gezogen werden können und da das Magnatenhaus seine Beratungen 1918 eingestellt hat, wurde das Verfahren der Verantwortlichmachung der Minister neu geregelt. Laut GA. X: 1920 (siehe Anhang Nr. 3) übt das Recht der Erhebung der Anklage die Nationalversammlung, die Gerichtsbarkeit dagegen ein aus der sog. „Verfassungsschutzkommission" gebildetes Gericht aus (§ 1 Abs. 2). Der Präsident, zwei stellvertretende Präsidenten und 30 Mitglieder derselben werden von der Nationalversammlung aus der Reihe unabhängiger Bürger des ungarischen Staats gewählt, die nicht Mitglieder der Nationalversammlung sind, die anderen 30 Mitglieder werden je zur Hälfte von der Kurie und dem Verwaltungsgericht aus ihren eigenen Mitgliedern gewählt (§ 2 Abs. 1). Ueber die Erneuerung der auf diese Weise noch im Jahre 1920 gebildeten Verfassungsschutzkommission verfügt das Gesetz nicht; es wird nur ausgesprochen, daß das aus derselben gewählte Gericht gegenüber den unter Anklage gestellten Ministern auch im Falle der Auflösung der Nationalver-

sammlung vorzugehen hat (§ 1 Abs. 2); ferner bestimmt es die Ersetzung der fehlenden Mitglieder (§ 6 Abs. 5). Das Gericht bildet sich durch die Auswahl von zwölf ordentlichen und vier Ersatzmitgliedern, und es wählt selbst seinen Präsidenten aus der Reihe seiner eigenen Mitglieder (§ 7 Abs. 1 und § 11).

Das Verfahren der Verantwortlichmachung der Minister wird im Gesetz ausführlich normiert, so daß dadurch wesentliche Mängel des GA. III: 1848 ersetzt wurden. Es wäre notwendig, die Rechtssätze dieses Gesetzes auch für den Fall des Aufhörens des Provisoriums aufrechtzuerhalten.

II. Da die gemeinsame Armee infolge des Erlöschens der Union zwischen Ungarn und Oesterreich aufhörte, hat der GA. I: 1920 § 8 ausgesprochen, daß zur Verteidigung des Landes und zur Mitwirkung in der Aufrechterhaltung der inneren Ordnung und Sicherheit eine Nationale Armee errichtet wird, die auf die ungarische Verfassung den Eid leistet.

Ungarns Wehrmacht wurde im Sinne des V. Teils des Friedensvertrages von Trianon in den GA. XLIX: 1921 und III: 1922 festgestellt. Die allgemeine Wehrpflicht wurde aufgehoben. Die jetzige Armee besteht aus der königl. ungar. Landwehr (m. kir. honvédség), die 35 000 Mann zählt und auf Grund des freiwilligen Eintrittes organisiert und ergänzt wird. Sie hat nur Berufsoffiziere, und die Dienstzeit der Mannschaft beläuft sich auf 12 Jahre.

Die Polizei wurde nach dem Beispiele der hauptstädtischen Staatspolizei auf Grund der Regierungsverordnung (Nr. 5047/1919 ME.) verstaatlicht. Der öffentliche Sicherheitsdienst wird in sämtlichen Städten und in den vom Minister des Innern bestimmten Gemeinden von der königl. ungar. Staatspolizei versehen. Sie bildet eine einheitliche Landesorganisation, der sowohl die bereits bestehende Staatspolizei von Budapest (GA. XXI: 1881) wie auch die königl. ungar. Grenzpolizei (GA. VIII: 1903) einverleibt wurde. An der Spitze der Polizei steht der Minister des Innern, ihm sind die Bezirkspolizeioberhauptmannschaften und diesen die Polizeihauptmannschaften der einzelnen Städte, Gemeinden oder deren Gruppen untergeordnet.

Die Regierung wurde durch den GA. XXXIV: 1921 § 20 ermächtigt, zur einheitlichen Leitung und Führung des öffentlichen Sicherheitsdienstes, namentlich der Einrichtungen der Gendarmerie (Gesamtzahl 12 000), der Staatspolizei (12 000) und der Stromwache (1200) im Ministerium des Innern unter der Benennung „königl. ungar. Landes-Oberhauptmann" eine Stelle zu errichten. Die Gesamtzahl dieser Institutionen wurde auf Verlangen der Entente festgestellt, ebenso die des Personals des Forstdienstes (624), der Zollwache (4500) und der Finanzwache (3000).

Solange die Feststellung dieser Institutionen keine innere Angelegenheit des ungarischen Staates ist, gehört Ungarn zur Gruppe derjenigen Staaten, die in ihrer Souveränität beschränkt sind.

III. Infolge der Verstümmelung des Landes war es nötig, die Gebiete der Rumpfkomitate neu zu regeln. Einige derselben wurden provisorisch zusammengezogen, so daß die Gesamtzahl der Komitate von 63 auf 25 zusammengeschmolzen ist (GA. XXXV: 1923).

Unter den Selbstverwaltungskörpern erhielt nur die Residenzhauptstadt Budapest eine neue vorübergehende Organisation (GA. IX: 1920), die längst ersehnte und so oft angekündigte Verwaltungsreform befindet sich noch

immer in Vorbereitung. Ueber die Neugestaltung des Munizipalausschusses hat der Minister des Innern am 16. Dezember 1924 einen Gesetzentwurf eingereicht. Die Mandate der gewählten Komitatsbeamten wurden durch den GA. XXX: 1916 bis zum Ende des dem Friedensschluß folgenden Kalenderjahres (1922) verlängert. Diese Verlängerung wurde bis zum Inkrafttreten der Verwaltungsreform aufrechterhalten (GA. II: 1923 § 19).

IV. Während die Tendenz der Rechtsentwicklung der Autonomie auf dem Gebiete der Munizipien durchaus nicht günstig war, gewann sie auf dem Gebiete der Interessenvertretungen und des geistigen Lebens einen festen Boden.

Außer der bereits bestehenden Handels- und Industriekammer, Advokatenkammer und Notarkammer sind die Landwirtschaftlichen Kammern (GA. XVIII: 1920) und die Ingenieurkammer (GA. XVII: 1923) errichtet worden.

Die Autonomie der großen öffentlichen Sammlungen wurde durch den GA. XIX: 1922 ins Leben gerufen. Laut diesem Gesetzartikel bilden das Landesarchiv, das Ungarische Nationalmuseum, das Ungarische Landesmuseum für schöne Künste und das Ungarische Kunstgewerbliche Landesmuseum einen besonderen autonomen Körper, der den Namen Gemeinschaft der ungarischen wissenschaftlichen Sammlungen (Országos Magyar Gyüjteményegyetem) führt, in welche auch die Budapester Universitätsbibliothek eintreten kann und mit welcher auf Grund der Anordnungen des GA. I: 1923 § 3 auch die Ungarische Akademie der Wissenschaften in eine gewisse Verbindung trat. Diese Zentralstelle der öffentlichen Sammlungen ist eine juristische Person, deren Selbstverwaltungsrechte durch den Senat ausgeübt werden (§ 1). Der Senat besteht 1. aus den ersten Beamten der Institute; 2. aus zehn vom Minister für Kultus und Unterricht für fünf Jahre berufenen Professoren der Universität und der Technischen Hochschule; 3. aus fünf Sachverständigen. Sein Präsident wird für je fünf Jahre auf Grund der Präsentierung seitens des Senats vom Minister ernannt (§ 2). Den Wirkungskreis des Senats bilden außer dem Recht der Präsentierung der Institutsbeamten die Leitung der Angelegenheiten der einzelnen Institute unter der Aufsicht des Ministers, die Leitung der Sammlungstätigkeit, die Veräußerung des Institutsmaterials durch Verkauf, Auktion oder Tausch, die Anfertigung von Kostenvoranschlägen und Schlußrechnungen und Gutachten in allen bibliothekarischen, archivalischen und musealen Fragen (§ 3).

Die Selbstverwaltungsorgane des Genossenschaftswesens sind die Landes-Zentralkredit-Genossenschaft (GA. XXX: 1920, die Landes-Zentral-Genossenschaft der Gewerbetreibenden (GA. XVIII: 1924), das Organ der Geldinstitutsverwaltung ist die Geldinstituts-Zentrale (GA. XXXVII: 1920).

V. Die Verstümmelung des Landes macht sich auch auf dem Gebiete des Beamtenrechtes fühlbar. Die öffentlichen Beamten wurden aus den abgetrennten Gebieten vertrieben und suchten Unterkunft in den Aemtern Rumpfungarns. Die Verkleinerung des Landes auf ein Drittel seines ursprünglichen Gebietes verlangte jedoch die Ausgleichung der Zahl der öffentlichen Beamten. Nach dem GA. XI: 1920 § 2 muß der Stand der öffentlichen Angestellten und die Art der Ausgleichung in einem besonderen Gesetz festgestellt werden. Bis dahin wurden von dem erwähnten Gesetz in drei Richtungen Anordnungen getroffen,



um die Verminderung des Bestandes zu bewerkstelligen. 1. Niemand kann an eine andere Stelle ernannt werden, als auf welcher er derzeit verwendet wird (§ 2). 2. Die ohne vorangehenden Dienst seit 31. Oktober 1918 ernannten Beamten sind sofort ohne Versorgung zu entlassen (§ 3). 3. Die Regierung ist ermächtigt, diejenigen Angestellten, die in der Zeit vom 31. Oktober 1918 bis zum Inkrafttreten des erwähnten Gesetzes erwiesenermaßen ein unpatriotisches, antisoziales oder gegen die öffentlichen Sitten verstoßendes Betragen bekundet haben, mit der regelrechten Versorgung auch ohne Disziplinarverfahren aus dem aktiven Dienstverbande zu entfernen (§ 4).

Im Sinne des GA. XXXV: 1923 wurde der Stand der öffentlichen Beamten und Angestellten bis zum 30. Juni 1924 um 20% vermindert (§ 1), nach dem GA. IV: 1924 dagegen mußten bis zum 30. Juni 1926 neuerlich 15000 öffentliche Angestellte entlassen werden (§ 2).

4. Rechtsprechung.

I. Die richterliche Gewalt wird von den dem Gesetze gemäß organisierten Gerichten bis auf weitere Bestimmung der Gesetzgebung (solange die Ausübung der königlichen Gewalt ruht) im Namen des ungarischen Staates ausgeübt (GA. I: 1920 § 7).

Vom Standpunkte des Staatsrechts sind auf dem Gebiete der materiellen Strafgesetzgebung die Bestimmungen des GA. III: 1921 über den wirksameren Schutz der staatlichen und der gesellschaftlichen Ordnung besonders hervorzuheben (siehe Anhang Nr. 5).

In der Organisation der ordentlichen Gerichte ist nur insofern eine Aenderung eingetreten, daß die Mitgliederzahl der Senate in gewissen Angelegenheiten vermindert wurde. So bei der Kurie von 7 auf 5, bei der Gerichtstafel von 5 auf 3, und die Gerichtshöfe verfahren in Zivilsachen und bei Vermögensdelikten in erster Stufe als Einzelgerichte (Verordnungen Nr. 2779/1916, 3329/1920, 10417/1922 und 5210/1923 ME., bzw. GA. XXIX: 1921 § 2 und VIII: 1925 §§ 1—2).

II. Es wurden neue Sondergerichte aufgestellt.

Zur Leitung der richtigeren Verteilung des Grundbesitzes ist mit dem Sitz in Budapest ein Landesgericht für Grundbesitzregelung errichtet worden (GA. XXXVI: 1920 § 4).

An die Stelle des auf Grund des GA. XXXVII: 1895 § 23 organisierten Patentamtes und Patentsenats sind das Patentgericht und das Oberpatentgericht getreten (GA. XXXV: 1920 § 3).

In den im GA. IX: 1907 geregelten Versicherungsangelegenheiten übt die Gerichtsbarkeit in erster Stufe das nach dem Sitz der Bezirks-Arbeiterversicherungskasse zuständige königl. Bezirksgericht als Arbeiterversicherungsgericht aus. In Krankheits-, Unfalls- und Invaliditäts-Versicherungsangelegenheiten der Bergwerks-Krankenunterstützungskassen (Bruderladen) und ihrer Mitglieder geht das nach ihrem Sitze zuständige königl. Bezirksgericht als Arbeiter-Versicherungsgericht vor (GA. XXXI: 1921 § 1). In Budapest wirkt ein besonderes königl. Arbeiter-Versicherungsgericht (§ 2). In höherer Stufe wird die Arbeiterversicherungsgerichtsbarkeit unmittelbar durch das königl. Arbeiterversicherungs-Obergericht ausgeübt (§ 3).

Die Bezirksgerichte verfahren als Gerichte für Arbeitswesen (organisiert schon durch das sog. Volksgesetz Nr. IX: 1918 und dann in den auf Grund des GA. I: 1920, § 9 erlassenen Regierungsverordnungen Nr. 9180/1920, 9425/1922 und 7722/1924 ME.).

Auf Grund der Ermächtigung des GA. XV: 1920, § 9 über die Preistreiberei wurden bei den Gerichtshöfen und einigen Bezirksgerichten Wuchergerichte errichtet (Regierungsverordnungen Nr. 5950/1920, 6150/1923, 6222/1923 und 6770/1925 ME.).

III. Die Tätigkeit der Schwurgerichte wurde noch im Sinne der auf Grund des GA. LVIII: 1912, § 12 erlassenen Regierungsverordnungen (Nr. 5486/1914, 5487/1914, 5735/1914, 6082/1914 und 6898/1919 ME.) aufgehoben, und diese Bestimmung bisher immer verlängert. (Zuletzt nach der auf Grund der GA. XVII: 1922 § 6 erlassenen Regierungsverordnung Nr. 6976/1922 ME.)

IV. Absichtlich wird hier zuletzt vom königl. ungar. Verwaltungsgericht gesprochen, welches vom Gesichtspunkte des Staatsrechtes von höchster Bedeutung ist. Leider ist die ungarische Verwaltungsgerichtsbarkeit nur in einer Instanz organisiert (GA. XXVI: 1896). Der Ausbau der unteren Instanzen ist einer der dringendsten Zwecke der bevorstehenden Verwaltungsreform. Ein weiterer Mangel an der ungarischen Verwaltungsgerichtsbarkeit ist, daß deren Wirkungskreis nach der Enumerationsmethode festgestellt ist. Dieser Wirkungskreis wird auf Grund neuerer Gesetze immer mehr erweitert. Im GA. I: 1923, § 4 wurde der Rechtsschutz des Verwaltungsgerichts gegen die Regierungsverordnungen auch auf die Gemeinschaft der ungarischen wissenschaftlichen Sammlungen nach dem Vorbilde der Bestimmungen erweitert, welche für den richterlichen Schutz der Munizipien im GA. LX: 1907, §§ 1—3 festgestellt wurden. Die Bedeutung des Verwaltungsgerichtes als Verfassungsgerichtes wurde neuestens dadurch gesteigert, daß die Wahlprüfungen in ihrem vollen Maße demselben übertragen wurden (GA. XXVI: 1925, § 104).

Der verfassungsrechtliche Charakter des ungarischen Verwaltungsgerichts wird nicht nur durch die ständige Erweiterung seines Wirkungskreises, sondern auch dadurch gekennzeichnet, daß es ermächtigt ist, die gesetzwidrigen Regierungsverordnungen auf Grund der sog. „Garantiebeschwerden“ der Munizipien (aber nicht der Privatparteien) zu annullieren (GA. LX: 1907, § 16). Dieses Recht besitzt das oberste Zivil- und Strafgericht, die königl. ungar. Kurie nicht. Die Anwendung der Regierungsverordnungen kann von den anderen Gerichten verweigert werden, aber zur Annullierung derselben sind sie außer dem Verwaltungsgericht nicht ermächtigt.

Während jedoch die Gerichte den Regierungsverordnungen gegenüber sowohl das formelle wie das materielle Prüfungsrecht besitzen, steht ihnen das letztere im Sinne der monarchischen Verfassung den Gesetzen gegenüber nicht zu.

VI. Anhang.

Die wichtigsten staatsrechtlichen Gesetze des Provisoriums.

Nr. 1.

I. Gesetzartikel vom Jahre 1920 über die Wiederherstellung der Verfassungsmäßigkeit und über die einstweilige Regelung der Ausübung der obersten Staatsgewalt.

(Geschaffen am 28. Februar 1920. — Kundgemacht in dem „Országos Törvénytár“ am 29. Februar 1920.)

Die Nationalversammlung stellt, als ausschließliche gesetzliche Vertretung der nationalen Souveränität fest, daß die Ausübung der königlichen Gewalt am 13. November 1918 aufgehört hat. Sie stellt zugleich fest, daß der Zustand des bestandenen unteilbaren und untrennbaren gemeinsamen Besitzes Ungarns und seiner Nebenländer mit den in dem österreichischem Reichsrat vertretenen Königreichen und Ländern infolge der eingetretenen Ereignisse aufgehört hat. Die Nationalversammlung behält sich die Feststellung der aus diesen Tatsachen sich ergebenden Folgen für die Zeit nach dem Friedensschluß vor.

Sie stellt ferner fest, daß das Abgeordnetenhaus des auf den 21. Juni 1910 gesetzmäßig einberufenen Reichstags sich mit seinem am 16. November 1918 gefaßten Beschlusse selbst für aufgelöst erklärt, dessen Magnatenhaus aber in seiner an demselben Tage abgehaltenen Sitzung diesen Beschluß zur Kenntnis genommen und seine Beratungen geschlossen hat, wodurch auch die Tätigkeit des Reichstags aufgehört hat. Infolge all dessen ist die Ausübung der obersten Staatsgewalt unter den ordentlichen Formen der Verfassung unmöglich geworden.

Den Grundprinzipien unserer Verfassung gemäß haben sich die seit dem 7. August 1919 gebildeten einstweiligen Regierungen an die Nation gewendet, damit sie auf Grund eines sich auch auf die Frauen erstreckenden allgemeinen, geheimen, gleichen, unmittelbaren und bindenden Wahlrechtes die zur Vertretung ihres Willens berufene Nationalversammlung wähle.

Nachdem die Nationalsversammlungsabgeordnetenwahlen infolgedessen in allen Teilen des Landes abgehalten wurden, in denen nicht feindliche Besetzung die Wahl unmöglich gemacht hat, haben sich die gewählten Nationalversammlungsabgeordneten am 16. Februar 1920 in Budapest, in den Räumen des Abgeordnetenhauses des Reichstages versammelt und zur Nationalversammlung konstituiert.

Die derart konstituierte Nationalversammlung schafft vor allem das folgende Gesetz:

Erster Abschnitt.

Bestimmungen zur Wiederherstellung der Verfassungsmäßigkeit.

§ 1.

Die Nationalversammlung genehmigt die Verordnungen der Regierung, auf Grund deren die Nationalversammlung sich versammelt hat.

§ 2.

Die Nationalversammlung erklärt sich für die gesetzliche Vertretung der Staatssouveränität, die gemäß unserer Verfassung auch berechtigt ist, die weitere Art der Ausübung der Staatsgewalt zu regeln.

§ 3.

Die Nationalversammlung gewährt ihren Mitgliedern dasselbe Immunitätsrecht, das nach den bisherigen Rechtsvorschriften den Mitgliedern des Reichstags zukommt.

Die Nationalversammlung, ihre Ausschüsse und ihre Mitglieder, wie auch ihre Tätigkeit und die von der Nationalversammlung geschaffenen Gesetze werden desselben strafrechtlichen Schutzes teilhaftig, den die Strafgesetze dem Reichstage, seinen beiden Häusern, seinen Ausschüssen und seinen Mitgliedern wie auch seiner Tätigkeit und den Gesetzen als Schutz gewähren.

Wer in dem Beratungssaale der Nationalversammlung oder eines ihrer Ausschüsse unberechtigt erscheint und sich von dort nach einer Aufforderung durch den Präsidenten der Nationalversammlung, bzw. des Ausschusses nicht entfernt, begeht, insoweit seine Handlung nicht unter eine schwerere Strafbestimmung fällt, ein Vergehen und ist mit Gefängnis bis zu einem Jahr und mit der Aussetzung der Ausübung seiner politischen Rechte zu bestrafen.

Entfernt sich die in dem Beratungssaal unberechtigt erscheinende Person auch auf die zweite Aufforderung durch den Präsidenten von dort nicht, so ist sie in Gewahrsam zu nehmen und der Anklagebehörde unverzüglich vorzuführen.

Sollte ein gemäß der Geschäftsordnung von den Sitzungen ausgeschlossener Abgeordneter eine derartige Handlung begehen, so fällt die Handlung nicht unter den Schutz des Immunitätsrechtes; in einem derartigen Fall kann der Staatsanwalt die Anklage nur mit Zustimmung der Nationalversammlung fallen lassen.

§ 4.

Die gesetzgebende Gewalt wird von der Nationalversammlung ausgeübt.

§ 5.

Die vollziehende Gewalt übt bis zur Besetzung der Würde des Reichsverwesers ein einzig und allein der Nationalversammlung verantwortliches Ministerium aus.

§ 6.

Das ungarische verantwortliche Ministerium wird durch den Minister des Aeußern, den Minister für Volkswohlfahrt und für Arbeitswesen, ferner entsprechend den gemäß GA. XI: 1917 ohne Portefeuille zu ernennenden Minister durch den Minister der Kleinlandwirte, durch den Minister für Volksernährung und durch den Minister der nationalen Minderheiten ergänzt. Den Geschäftskreis dieser Minister bestimmt eingehend bis auf weitere Bestimmung der Gesetzgebung das Ministerium.

Die Stelle des königlichen Hausministers erlischt.

§ 7.

Die richterliche Gewalt üben die dem Gesetze gemäß organisierten Gerichte bis auf weitere Bestimmung der Gesetzgebung im Namen des ungarischen Staates aus.

§ 8.

Zur Verteidigung des Landes und zur Mitwirkung in der Aufrechterhaltung der inneren Ordnung und Sicherheit wird eine Nationalarmee errichtet, die auf die ungarische Verfassung den Eid leistet.

§ 9.

Die als Volksgesetze, Verordnungen oder unter einem anderen Namen herausgegebenen Bestimmungen jeder Art der Organe der sogenannten Volksrepublik und Räterepublik sind ungültig. Gleichermaßen ungültig sind auch die Bestimmungen und die Beschlüsse jeder Art der sogenannten Nationalräte und ihrer Organe.

Aus dem „Országos Törvénytár" werden die dort eingetragenen sogenannten Volksbeschlüsse und Volksgesetze gestrichen.

Die Nationalversammlung ermächtigt jedoch das Ministerium, Bestimmungen der Organe der sogenannten Volksrepublik, insoferne es im Interesse der Rechtsordnung und der Rechtssicherheit notwendig ist, im Rahmen der Verfassung auf eigene Verantwortung einstweilig in Wirksamkeit zu erhalten, oder an ihrer Stelle neue Bestimmungen zu treffen. Bis das Ministerium in dieser Sache bestimmt, bleiben die Bestimmungen der Organe der sogenannten Volksrepublik einstweilig in Anwendung, insoweit sie kraft ihres Inhalts der Verfassung, den bestehenden Gesetzen und Gesetzeskraft besitzenden Gewohnheiten nicht widersprechen, oder im Kreise einer gesetzlichen Ermächtigung entstanden sind und noch nicht aufgehoben wurden.

Das Ministerium wird des weiteren ermächtigt, bis auf weitere Bestimmung der Gesetzgebung mit Verordnung die Bestimmungen zu treffen, die zur Behebung des durch Bestimmungen der Organe der sogenannten Räterepublik geschaffenen Zustandes und zur Herstellung der Rechtsordnung notwendig sind.

Das Ministerium wird angewiesen, insoweit in Sachen der in dem gegenwärtigen Paragraphen erwähnten Bestimmungen eine weitere Bestimmung der Gesetzgebung notwendig ist, der Nationalversammlung zu diesem Zwecke baldigst angemessene Gesetzentwürfe vorzulegen.

§ 10.

Die Nationalversammlung erkennt die Gültigkeit der Verordnungen der seit 7. August 1919 zur Herstellung der verfassungsmäßigen Rechtsordnung und der Rechtssicherheit gebildeten Regierungen und ihrer Mitglieder an; sie ermächtigt jedoch das Ministerium, diese Verordnungen nach Bedarf außer Kraft zu setzen, abzuändern oder zu ergänzen. Zugleich wird das Ministerium angewiesen, insoweit diese Bestimmungen in den Wirkungskreis der Gesetzgebung gehörende Angelegenheiten betreffen, der Nationalversammlung baldigst angemessene Gesetzentwürfe vorzulegen.

§ 11.

Da die gegenüber den in dem früheren österreichischen Reichsrate vertretenen Königreichen und Ländern bestandenen Verhältnisse von gemeinsamem Interesse erloschen sind, haben GA. XII: 1867, wie auch die sonstigen gesetzlichen Bestimmungen über diese Verhältnisse ihre Geltung verloren und ist in Sachen dieser Verhältnisse die aus der ursprünglichen Unabhängigkeit sich ergebende freie Verfügung des ungarischen Staats wieder hergestellt.

Die Nationalversammlung hält alle Ansprüche des ungarischen Staats aufrecht, die ihm infolge des Erlöschens des mit den erwähnten Königreichen und Ländern bestandenen Bandes im Hinblik auf die gewesenen gemeinsamen Einrichtungen und vermögensrechtlichen Verhältnisse, oder in sonstigen Beziehungen zukommen.

Zweiter Abschnitt.

Reichsverwesergewalt.

§ 12.

Die Nationalversammlung wählt, bis sie die Art der Ausübung der obersten Staatsgewalt

endgültig regelt und das Staatsoberhaupt auf Grund dessen seine Würde übernimmt, zum einstweiligen Versehen der Staatsoberhauptsagenden aus der Reihe der ungarischen Staatsbürger in geheimer Abstimmung einen Reichsverweser.

§ 13.

Dem Reichsverweser kommt die verfassungsmäßige Ausübung der in der königlichen Gewalt enthaltenen Rechte mit nachfolgend angeführten Einschränkungen zu.

Die von der Nationalversammlung geschaffenen Gesetze unterliegen keiner Sanktion; der Reichsverweser versieht dieselben innerhalb spätestens sechzig Tagen mit der Kundmachungsklausel und mit seiner Unterschrift. Der Reichsverweser kann das Gesetz vor Anordnung seiner Kundmachung — unter Mitteilung seiner Gründe — zur neuerlichen Erwägung an die Nationalversammlung zurücksenden. Hält die Nationalversammlung das derart zurückgesendete Gesetz unverändert aufrecht, so hat der Reichsverweser es binnen fünfzehn Tagen kundzumachen. Der Reichsverweser kann bei Gesetzen, die in den Fragen der Staatsform und der Person des Staatsoberhauptes geschaffen wurden, von dem Rücksendungsrecht keinen Gebrauch machen. Auch sonst kann der Reichsverweser von dem Rücksendungsrecht nur derart Gebrauch machen, daß die Nationalversammlung noch vor Ablauf ihrer mit zwei Jahren bestimmten Dauer in Sachen des zurückgesendeten Gesetzes entscheiden kann.

Der Reichsverweser kann die Nationalversammlung nicht vertagen und das in der königlichen Gewalt enthaltene Recht der Reichstagsauflösung im Hinblik auf die Nationalversammlung nur dann ausüben, wenn die Nationalversammlung trotz der Botschaft des Reichsverwesers dauernd arbeitsunfähig geworden ist und selbst der Präsident der Nationalversammlung mit seinen in der Geschäftsordnung gewährleisteten Rechten nicht imstande ist, die Arbeitsfähigkeit herzustellen. Im Falle der Auflösung hat jedoch der Reichsverweser über die Einberufung der neuen Nationalversammlung schon in der Auflösungsverordnung derart zu bestimmen, daß die Nationalversammlung auf Grund des zu schaffenden neuen Gesetzes, oder sollte es bis dahin nicht geschaffen sein, auf Grund des Wahlrechtes, das für den Zusammentritt der gegenwärtigen Nationalversammlung als Grundlage gedient hat, spätestens innerhalb dreier Monate von der Auflösung an gerechnet, zusammentreten kann.

Der Reichsverweser vertritt Ungarn in den internationalen Beziehungen. Er kann Gesandte schicken und empfangen. Er kann im Namen Ungarns mit Vermittlung des verantwortlichen Ministeriums Bündnisse und andere Verträge mit den auswärtigen Mächten abschließen, insoweit sie jedoch Gegenstände der Gesetzgebung betreffen, nur mit Zustimmung der Nationalversammlung.

Zu einer Kriegserklärung oder zur Verwendung der Armee außerhalb der Landesgrenze und zum Friedensschluß ist die vorherige Zustimmung der Nationalversammlung erforderlich.

Die vollziehende Gewalt übt der Reichsverweser durch das ausschließlich der Nationalversammlung verantwortliche Ministerium aus. Alle seine Bestimmungen und Verfügungen, die Bestimmungen über die bewaffnete Macht inbegriffen, sind nur gültig, wenn sie mit der Gegenzeichnung des zuständigen verantwortlichen Ministers versehen sind. Das berührt jedoch nicht die das Heerwesen betreffenden verfassungsmäßigen Rechte des Reichsverwesers, die ihm im Hinblick auf die Führung, auf das Kommando und auf die innere Organisation der Nationalen Armee zukommen.

Den Adel kann er nicht verleihen.

Das oberste Patronatsrecht kann er nicht ausüben.

Allgemeine Amnestie kann nur ein Gesetz gewähren.

§ 14.

Die Person des Reichsverwesers ist unverletzbar und wird eines ebensolchen strafrechtlichen Schutzes teilhaftig, wie gemäß unseren Gesetzen der König.

Den Reichsverweser kann die Nationalversammlung, wenn er die Verfassung oder das Gesetz verletzt, zur Verantwortung ziehen. Die Verantwortlichmachung kann von der Nationalversammlung nur auf Grund eines mindestens von hundert ihrer Mitglieder unterfertigten Antrags und mit den Stimmen von zwei Dritteln ihrer sämtlichen Mitglieder beschlossen werden. Das Verfahren wird ein besonderes Gesetz regeln.

§ 15.

Dem Reichsverweser gebührt die Benützung des Titels „Se. Durchlaucht, der Herr Reichsverweser".

§ 16.

Die Nationalversammlung setzt für den Reichsverweser ein Gehalt fest.

§ 17.

Das zum Versehen der Amtsagenden an der Seite des Reichsverwesers notwendige Amt organisiert das Ministerium im Rahmen des von der Nationalversammlung festgestellten Voranschlages.

§ 18.

Der Reichsverweser kann seine Würde nur dann ausüben, wenn er vor der Nationalver-

sammlung folgenden Eid ablegt: „Ich, N. N. gewählter Reichsverweser Ungarns, schwöre bei dem lebendigen Gott, Ungarn treu zu sein, seine Gesetze, seine guten, alten und bestätigten Gewohnheiten einzuhalten und von Anderen einhalten zu lassen, seine Unabhängigkeit und sein Gebiet zu schützen, meine Reichsverweserwurde gemäß der Verfassung im Einvernehmen mit der Nationalversammlung, mit Vermittlung des verantwortlichen Ministeriums auszuuben und alles zu tun, was ich zum Wohl und zum Ruhm des Landes tun kann! So wahr mir Gott helfen möge!"

Dritter Abschnitt.

Schlußbestimmungen.

§ 19.

Dieses Gesetz ist in dem „Országos Törvénytár" als GA. I: 1920 kundzumachen.

Zum Zwecke der Kundmachung ist dieses Gesetz mit folgender Einleitung zu versehen: „Wir geben allen, die es angeht, zur Erinnerung, daß die Nationalversammlung Ungarns das folgende Gesetz geschaffen hat." Sodann folgt die Fassung des Gesetzes.

Die Fassung des Gesetzes schließt folgende Klausel: „Diesen Gesetzartikel hat jedermann als den Willen der Nation einzuhalten."

Die Klausel unterfertigen der Präsident, ein Schriftführer der Nationalversammlung und der Präsident des Ministeriums.

§ 20.

Dieses Gesetz tritt am Tage seiner Kundmachung sofort in Kraft.

Nr. 2.

II. Gesetzartikel vom Jahre 1920 über die erfolgte Wahl des Herrn Nikolaus Horthy von Nagybánya zum Reichsverweser.

(Die Kundmachung wurde angeordnet am 5. März 1920. — Kundgemacht in dem „Országos Törvénytár" am 6. März 1920.)

Die Nationalversammlung hat in Würdigung der großen Verdienste, die sich Herr Nikolaus Horthy von Nagybánya, Oberkommandant der Ungarischen Nationalen Armee, gewesener k. u. k. Kontreadmiral, Besitzer des Militärverdienstkreuzes II. Kl., Ritter des Leopoldordens und des Ordens der Eisernen Krone III. Kl., Besitzer des Militärverdienstkreuzes, der Bronz-Militärverdienstmedaille, des Karl-Truppenkreuzes und der Verwundetenmedaille, inmitten der schweren Kämpfe des Kriegs um die Verteidigung des Vaterlandes, später durch die Organisierung der Nationalen Armee in der Wiederherstellung und in der Aufrechterhaltung der inneren Ordnung und Sicherheit und dadurch in der Rettung des an den Rand der Vernichtung und des gänzlichen Unterganges gelangten Landes erworben hat, und durchdrungen von dem Vertrauen, er werde die Nation inmitten ihrer schweren Prüfungen im Einvernehmen mit der Nationalversammlung auf dem Pfade der Verfassung der Erstarkung, der Entwicklung zuführen, ihn in ihrer am 1. März 1920 abgehaltenen Sitzung zum Reichsverweser Ungarns gewählt und, nachdem Herr Nikolaus von Horthy in derselben Sitzung angesichts der Nationalversammlung den Reichsverwesereid geleistet, hat ihn die Nationalversammlung in die Reichsverweserwürde eingesetzt. Infolge all dessen hat die Nationalversammlung das folgende Gesetz erlassen.

§ 1.

Die Nationalversammlung inartikuliert hiemit die erfolgte Wahl des Herrn Nikolaus Horthy von Nagybánya zum Reichsverweser Ungarns.

§ 2.

Die Nationalversammlung bestimmt für den Herrn Reichsverweser ein Honorar von jährlich 3 000 000 Kronen.

§ 3.

Dieses Gesetz tritt am Tage seiner Kundmachung in Kraft.

Nr. 3.

X. Gesetzartikel vom Jahre 1920 über die einstweilige Regelung des im Falle der Verantwortlichmachung der Minister zu befolgenden Verfahrens.

(Die Kundmachung wurde angeordnet am 20. Juni 1920. — Kundgemacht in dem „Országos Törvénytár" am 24. Juni 1920.)

§ 1.

Ueber die Verantwortlichmachung der Minister entscheidet in den GA. III: 1848 über die Bildung des unabhängigen ungarischen verantwortlichen Ministeriums (§ 32) bestimmten Fällen, solange als die Nationalversammlung die gesetzgebende Gewalt ausübt, die Nationalversammlung.

Die Gerichtsbarkeit übt ein aus der gemäß dem gegenwärtigen Gesetz gewählten Verfassungsschutzkommission gebildetes Gericht aus, das gegenüber den unter Anklage gestellten Ministern auch im Falle der Auflösung der Nationalversammlung zu verfahren hat.

§ 2.

In die Verfassungsschutzkommission wählt die Nationalversammlung innerhalb 15 Tagen vom Tage der Kundmachung des gegenwärtigen Gesetzes an gerechnet, in geheimer Abstimmung einen Präsidenten, zwei stellvertre-

tende Präsidenten und 30 Mitglieder aus der Reihe unabhängiger Bürger des ungarischen Staats, die nicht Mitglieder der Nationalversammlung sind, ferner wählen innerhalb derselben Frist die kön. Kurie und der kön. ung. Verwaltungsgerichtshof in Plenarsitzungen in geheimer Abstimmung je 15 Mitglieder aus der Reihe ihrer eigenen Präsidenten, zweiten Präsidenten, Senatspräsidenten und ihrer übrigen erkennenden Richter. Die Gewählten können das Amt nicht zurückweisen.

Im Falle der Anordnung der Stellung unter Anklage bildet der Präsident der Verfassungsschutzkommission das erkennende Gericht gemäß den Bestimmungen des gegenwärtigen Gesetzes.

Der Präsident der Verfassungsschutzkommission kann aus den Mitgliedern der Kommission nach Bedarf mehrere erkennende Gerichte bilden.

§ 3.

Die Nationalversammlung ordnet die Stellung der Minister unter Anklage mit den Stimmen der absoluten Mehrheit ihrer sämtlichen Mitglieder an. Den bezüglichen Antrag weist die Nationalversammlung im Falle der Anordnung seiner Verhandlung im Wesen an einen Ausschuß und beraumt zugleich zur Erstattung des Berichtes eine Notfrist an. Ueber die Stellung des Ausschußberichtes auf die Tagesordnung hat der Präsident der Nationalversammlung zu einer Zeit einen Vorschlag zu unterbreiten, daß die Nationalversammlung den Anklageantrag nach acht Tagen von der Vorlage des Ausschußberichtes an gerechnet, doch spätestens vor Verlauf von vierzehn Tagen in Verhandlung ziehen kann.

§ 4.

Im Falle der Anordnung der Stellung unter Anklage teilt die Nationalversammlung ihren Beschluß dem Präsidenten der Verfassungsschutzkommission (§ 2) mit, und wählt zur Vertretung der Anklage in geheimer Abstimmung einen oder mehrere Anklagekommissare.

§ 5.

Der Präsident der Verfassungsschutzkommission beraumt zur Konstituierung des Gerichts einen Termin an, beruft für diesen die gewählten 60 Mitglieder, wie auch den Anklagekommissar ein und lädt den Angeklagten vor. Der Angeklagte kann auch seinen Verteidiger mitbringen. Für einen Angeklagten, der wegen Abwesenheit, wegen Aufenthalts unbekannten Ortes oder aus irgendeinem anderen Grunde nicht vorzuladen war, bestellt, wenn er nicht selbst für seine Verteidigung gesorgt hat, der Präsident aus der Reihe der praktizierenden Advokaten einen Verteidiger und lädt auch ihn vor.

§ 6.

Der Präsident der Verfassungsschutzkommission richtet an dem für die Konstituierung anberaumten Termin an die Erschienenen die Frage, ob nicht eines der gewählten Mitglieder mit dem Angeklagten in gerader oder bis einschließlich zum Cousin in der Seitenlinie verwandt ist, oder ob für eines von ihnen die Verurteilung oder die Freisprechung des Angeklagten nicht mit einem Vermögensvor- oder -nachteil verbunden ist und ob sie nicht überhaupt von Verhältnissen oder von Umständen Kenntnis haben, die die Unbefangenheit eines der gewählten Mitglieder bedenklich erscheinen lassen.

Ueber die angemeldeten Hindernisse entscheidet der Präsident vor den anwesenden Kommissionsmitgliedern nach Anhören des betreffenden Mitgliedes, des Anklagekommissars und des Angeklagten oder seines Verteidigers.

Stellt der Präsident das angemeldete Verwandtschaftsverhältnis oder das Vermögensinteresse fest oder findet er das angemeldete Bedenken für begründet, so enthebt er das betreffende Mitglied des Richteramtes. Der Präsident kann des Richteramtes auch ein Mitglied entheben, das an dem Versehen des Richteramtes durch schwere Krankheit gehindert wird.

Das Gericht ist nur dann zu konstituieren, wenn nach Abrechnung der des Richteramtes Enthobenen sowohl von den aus der Reihe der erkennenden Richter, wie auch von den aus der Reihe der sonstigen Bürger Gewählten mindestens je 18 Mitglieder anwesend sind.

Sollte das Gericht mangels der Anwesenheit der notwendigen Zahl von Mitgliedern nicht zu konstituieren sein, so beraumt der Präsident der Verfassungsschutzkommission für die Konstituierung des Gerichts einen neuerlichen Termin an, beruft für diesen sämtliche Mitglieder ein und lädt die Parteien vor. Stoßt aber die Konstituierung des Gerichtes deshalb auf ein Hindernis, weil die Zahl der Mitglieder der Verfassungsschutzkommision infolge Ablebens oder sonstiger Umstände unter die notwendige Zahl gesunken ist, so wendet sich der Präsident behufs Ersatzes der fehlenden Mitglieder an die Nationalversammlung, beziehungsweise an den Präsidenten der kön. Kurie oder des kön. ung. Verwaltungsgerichtshofes.

§ 7.

Das Gericht ist durch die Auswahl von zwölf ordentlichen und von vier Ersatzmitgliedern aus der Reihe der übriggebliebenen Mitglieder derart zu konstituieren, daß sechs ordentliche und zwei Ersatzmitglieder der Reihe der erkennenden Richter, sechs ordentliche und zwei Ersatzmitglieder aber der Reihe

der aus der Mitte der sonstigen Bürger Gewählten angehören.

Bei der Auswahl der Mitglieder steht sowohl dem Anklagekommissar wie dem Angeklagten das Ablehnungsrecht zu. Aus jeder Gruppe können soviele Mitglieder abgelehnt werden, um wieviel die Zahl der übriggebliebenen Mitglieder die Zahl der zu der Konstituierung des Gerichtes notwendigen ordentlichen und Ersatzmitglieder übersteigt.

Die Hälfte der ablehnbaren Mitglieder kann der Anklagekommissar, die andere Hälfte der Angeklagte ablehnen.

Mehrere Angeklagte — mehrere Anklagekommissare — üben das Ablehnungsrecht kollektiv, sollten sie aber zu keiner einverständlichen Vereinbarung gelangen, abwechselnd in der durch das Los zu bestimmenden Reihenfolge aus.

Der Angeklagte kann die Ausübung seines Ablehnungsrechtes seinem Verteidiger übertragen.

§ 8.

Die Auswahl der Mitglieder des Gerichtes erfolgt derart, daß der Präsident der Verfassungsschutzkommission die auf besondere Papierstreifen geschriebenen Namen der übriggebliebenen Kommissionsmitglieder verliest und einerseits die Namen der aus der Reihe der erkennenden Richter, andererseits die Namen der aus der Reihe der sonstigen Bürger gewählten Mitglieder in besondere Urnen legt.

Der Präsident entnimmt die in den Urnen befindlichen Papierstreifen einzelnen erst der einen, dann der anderen Urne und richtet nach der Entnahme eines jeden Papierstreifens und nach Verlesung des auf ihm befindlichen Namens erst an den Anklagekommissar, dann an den Angeklagten bzw. an seinen Verteidiger die Frage, ob sie das betreffende Mitglied annehmen.

Hierauf äußern sich der Anklagekommissar und nach ihm der Angeklagte mit den Worten: „Ich nehme ihn an" oder „Ich lehne ihn ab". Das Unterlassen der Aeußerung gilt als Annahme.

Hat der Präsident den Urnen die Namen sovieler Mitglieder entnommen, die keiner der Berechtigten abgelehnt hat, als zur Bildung des Gerichts aus der betreffenden Gruppe notwendig sind, oder hat er, nachdem das Ablehnungsrecht der Berechtigten erschöpft war, die Namen der zu der notwendigen Zahl noch fehlenden Mitglieder der Urne entnommen, so läßt er die Namensliste der Mitglieder des Gerichts verlesen.

Ersatzmitglieder werden diejenigen, deren Namen der Präsident den Urnen zuletzt entnommen hat.

§ 9.

Nach Feststellung der Namensliste der zwölf ordentlichen und der vier Ersatzmitglieder legen die Mitglieder des Gerichts vor dem Präsidenten der Verfassungsschutzkommission folgenden Eid ab: „Ich schwöre zu Gott, dem Allwissenden und Allmächtigen, daß ich meine mit meinem Richteramt verbundenen Pflichten treu, pünktlich, ohne Befangenheit und ohne Parteilichkeit, nach bester Ueberzeugung und Gewissen, gerecht und dem Gesetze gemäß erfüllen werde. So wahr mir Gott helfen möge."

Nach der Eidesleistung erklärt der Präsident das Gericht für konstituiert.

§ 10.

Im Falle der Verhinderung des Präsidenten der Verfassungsschutzkommission tritt an die Stelle des Präsidenten der an Jahren älteste stellvertretende Präsident der Verfassungsschutzkommission.

§ 11.

Das erkennende Gericht besteht aus den ausgewählten zwölf ordentlichen Mitgliedern. (§ 7, erster Absatz.)

Seinen Präsidenten wählt das erkennende Gericht unter der Leitung seines an Jahren ältesten Mitgliedes in geheimer Abstimmung selbst aus der Reihe seiner eigenen Mitglieder.

Bei der Verhandlung der vor das Gericht gehörenden Fragen haben außer den ordentlichen Mitgliedern auch die ausgewählten Ersatzmitglieder anwesend zu sein. Im Falle der Verhinderung eines ordentlichen Mitgliedes tritt an seine Stelle nach der durch das Los bestimmten Reihenfolge ein derselben Gruppe angehörendes Ersatzmitglied.

§ 12.

In der Frage der allfälligen Ingewahrsamnahme des Beschuldigten und über sonstige vorherige richterliche Verfügungen entscheidet bis zur Konstituierung des Gerichts die Nationalversammlung. Der in Gewahrsam Genommene ist bis zur Urteilsfällung den Staatsgefangenen gleich zu behandeln. Zur Ausführung der Beschlüsse unternimmt die notwendigen Schritte die an dem Budapester kön. Strafgerichtshof wirkende kön. Staatsanwaltschaft.

§ 13.

Nach Konstituierung des Gerichts trifft der Präsident des Gerichts die zur Vorbereitung der Verhandlung notwendigen Verfügungen.

Er bildet aus der Reihe der Mitglieder des Gerichts einen Dreiersenat.

Der Senat sammelt mit Zugrundelegung des Anklagebeschlusses der Nationalversammlung und der Anträge des Anklagekommissars die zur Vorbereitung der Verhandlung notwendigen Angaben und Beweismittel und kann zu diesem Zwecke an das Gericht und an an-

dere Behörden Ersuchen richten; er verständigt den Angeklagten und den Verteidiger, daß sie in die Akten bei ihm Einblik nehmen können. Der Anklagekommissar, der Angeklagte und der Verteidiger können in der vom Senat anberaumten Frist im Rahmen der Vorbereitung der Verhandlung die Ergänzung der Angaben und der Beweismittel oder die Beschaffung neuer Angaben und Beweismittel beantragen. Ueber diesen Antrag wie auch überhaupt in allen vor Anberaumung der Verhandlung allenfalls auftauchenden Fragen, die eine vorherige richterliche Verfügung erheischen, entscheidet der Senat.

Die Akten der zur Verhandlung vorbereiteten Sache legt der Senat in Begleitung eines zusammenfassenden Berichtes dem Präsidenten des Gerichts vor.

§ 14.

Die Beweisaufnahme erfolgt in öffentlicher mündlicher Verhandlung.

Ueber die Anklage urteilt das Gericht auf Grund der Verhandlung in geheimer Abstimmung.

Das Gericht kann die Oeffentlichkeit für die ganze Verhandlung oder für einen Teil ausschließen oder einschränken, insoweit es im Interesse der Staatssicherheit oder der öffentlichen Sittlichkeit unvermeidlich notwendig ist.

Die Abwesenheit des Angeklagten hindert das Verfahren und die Urteilsfällung nicht.

Zur Feststellung der Schuld sind mindestens acht Stimmen notwendig. Im übrigen entscheidet das Gericht mit einfacher Stimmenmehrheit. Bei Stimmengleichheit wird das zum Beschluß, was für den Angeklagten günstiger ist.

Im sonstigen bestimmt das Gericht selbst sein Verfahren unter Beobachtung der Grundprinzipien der Straf- und der Zivilprozeßordnung.

§ 15.

Das Gericht kann unter Berücksichtigung der Strafbarkeit des Angeklagten und der Schwere der Handlung nach eigener Einsicht jede in den Strafgesetzen bekannte Strafe frei bestimmen.

Ueberdies kann das Gericht den Angeklagten zur Bezahlung eines seiner Ansicht nach zu bestimmenden Betrags zugunsten des Staatsschatzes verhalten, im Falle schwerer Verfassungsverletzung aber gegen den Angeklagten auch die im GA. XVIII: 1915 über die vermögensrechtliche Haftung der Vaterlandsverräter bestimmten Rechtsfolgen beschließen.

Ueber den privatrechtlichen Anspruch des Staats kann das Gericht selbst entscheiden.

Das Urteil des Gerichts ist endgültig.

§ 16.

Die Bestimmungen des gegenwärtigen Gesetzes sind für das bei Verantwortlichmachung des Präsidenten des Obersten Staatsrechnungshofes zu befolgende Verfahren maßgebend. Die Bestimmungen eben dieses Gesetzes sind ferner auch auf denjenigen anzuwenden, den die Nationalversammlung als Mitglied eines vor dem Inslebentreten des gegenwärtigen Gesetzes, — wenn auch nicht in verfassungsmäßiger Weise — gebildeten Ministeriums oder als Präsidenten oder Minister der vor dem 21. März 1919 gebildeten sogenannten Volksrepublik wegen einer im GA. III: 1848, § 32, bestimmten Handlung oder Unterlassung unter Anklage stellt.

§ 17.

Ueber strafbare Handlungen, die Minister oder der Präsident des Obersten Staatsrechnungshofs nicht in ihrer amtlichen Eigenschaft begangen haben, üben die ordentlichen Gerichte die Gerichtsbarkeit aus.

§ 18.

Dieses Gesetz tritt am Tage seiner Kundmachung in Kraft.

Während der Dauer der Wirksamkeit dieses Gesetzes finden GA. III: 1848, §§ 33, 34 und 36 keine Anwendung.

Nr. 4.

XVII. Gesetzartikel vom Jahre 1920 über die Abänderung des GA. I: 1920, § 13, betreffend die Wiederherstellung der Verfassungsmäßigkeit und die einstweilige Regelung der Ausübung der obersten Staatsgewalt.

(Die Kundmachung wurde angeordnet am 18. August 1920. — Kundgemacht in dem „Országos Törvénytár“ am 19. August 1920.)

§ 1.

Das in der königlichen Gewalt enthaltene Recht der Vertagung, des Schließens und der Auflösung des Reichstags erstreckt sich innerhalb der Grenzen der GA. IV: 1848 und X: 1867 auch auf die Nationalversammlung. Dieses Recht kommt auch dem Reichsverweser zu, doch hat der Reichsverweser im Falle der Auflösung der Nationalversammlung über die Einberufung der Nationalversammlung schon in der Auflösungsverordnung derart zu bestimmen, daß die Nationalversammlung auf Grund des zu schaffenden neuen Wahlrechtsgesetzes, sollte dieses jedoch bis dahin noch nicht geschaffen sein, auf Grund des Wahlrechtes, das für das Zusammentreten der gegenwärtigen Nationalversammlung als Grundlage gedient hat, spätestens innerhalb dreier Monate von der Auflösung an gerechnet, zusammentreten kann. Der Reichsver-

weser kann die Nationalversammlung längstens auf eine Dauer von 30 Tagen vertagen.

Hat der Reichsverweser die Nationalversammlung innerhalb der für die Anordnung der Kundmachung eines von der Nationalversammlung geschaffenen Gesetzes in GA. I: 1920, § 13, zweiter Absatz, bestimmten sechzigtägigen Frist aufgelöst, oder verstreicht während dieser Frist die mit zwei Jahren bestimmte Dauer der Nationalversammlung, so kann der Reichsverweser das noch nicht kundgemachte Gesetz zu neuerlicher Erwägung der neuerlich einberufenen Nationalversammlung, oder sollte an die Stelle der Nationalversammlung ein Reichstag treten, dem Reichstag innerhalb fünfzehn Tagen von seinem Zusammentritt an gerechnet zusenden.

Die dem gegenwärtigen Paragraphen widersprechenden Bestimmungen des GA. I: 1920, § 13, zweiter und dritter Absatz verlieren ihre Wirksamkeit.

§ 2.

GA. I: 1920, § 13, fünfter Absatz, wird mit folgender Bestimmung als zweitem Satz ergänzt:

Im Falle unmittelbar drohender Gefahr kann jedoch der Reichsverweser unter Verantwortung des ungarischen Gesamtministeriums und unter unverzüglich anzusuchender nachträglicher Zustimmung der Nationalversammlung die Verwendung der Armee außerhalb der Landesgrenzen anordnen.

§ 3.

GA. I: 1920, § 13, letzter Absatz, verliert seine Wirksamkeit und tritt an seine Stelle folgende Bestimmung:

Der Reichsverweser kann auch allgemeine Amnestie gewähren, demjenigen jedoch, der wegen einer in GA. III: 1848, § 32, oder GA. XVIII: 1870, § 9 bestimmten Handlung oder Unterlassung zur Verantwortung gezogen oder verurteilt wurde, kann nur ein Gesetz Amnestie gewähren.

§ 4.

Dieses Gesetz tritt am Tage seiner Kundmachung sofort in Kraft.

Nr. 5.

III. Gesetzartikel vom Jahre 1921 über den wirksameren Schutz der staatlichen und der gesellschaftlichen Ordnung.

(Die Kundmachung wurde angeordnet am 30. März 1921. — Kundgemacht in dem „Országos Törvénytár" am 6. April 1921.)

1. Den Umsturz oder die Vernichtung der staatlichen und der gesellschaftlichen Ordnung bezweckende Verbrechen und Vergehen.

§ 1.

Wer eine den gewaltsamen Umsturz oder die Vernichtung der gesellschaftlichen Ordnung des Staates und der Gesellschaft, namentlich die gewaltsame Errichtung der ausschließlichen Herrschaft irgendeiner gesellschaftlichen Klasse bezweckende Bewegung oder Organisation anregt oder leitet, begeht ein Verbrechen und ist mit Zuchthaus bis zu fünf Jahren zu bestrafen.

Wer an einer derartigen Bewegung oder Organisation werktätig teilnimmt, sowie auch wer eine derartige Bewegung oder Organisation fördert, begeht ein Vergehen und ist mit Gefängnis bis zu drei Jahren zu bestrafen.

Die Strafe der Anreger und der Leiter ist Zuchthaus von zehn bis zu fünfzehn Jahren, die der übrigen Teilnehmer und Förderer Kerker bis zu fünf Jahren, wenn zu Zwecken der Bewegung oder der Organisation eine größere Menge Waffen, Munition, Spreng- oder andere zur Vernichtung des menschlichen Lebens geeignete Mittel oder Stoffe angeschafft wurden, insoweit sie davon Kenntnis hatten, oder es bei entsprechender Sorgfalt hätten voraussehen können.

§ 2.

Die Strafe desjenigen, der im Zusammenhange mit einer den gewaltsamen Umsturz oder die Vernichtung der gesetzlichen Ordnung des Staates und der Gesellschaft, namentlich die gewaltsame Errichtung der ausschließlichen Herrschaft irgendeiner gesellschaftlichen Klasse bezweckenden Bewegung oder Organisation und für ihren Zweck ein Verbrechen oder ein Vergehen begeht, ist:

1. der Tod, wenn das Gesetz für das Verbrechen die Todesstrafe bestimmt;
2. lebenslängliches Zuchthaus, wenn das Gesetz für das Verbrechen eine zehn Jahre übersteigende Freiheitsstrafe bestimmt;
3. Zuchthaus von zehn bis zu fünfzehn Jahren, wenn das Gesetz für das Verbrechen eine mildere als zehnjährige oder eine längstens zehnjährige Freiheitsstrafe bestimmt;
4. Zuchthaus bis zu zehn Jahren, wenn die Handlung nach dem Gesetz ein Vergehen ist.

Derselben Strafe unterliegen die Anreger und die Leiter der in dem vorangehenden Absatz erwähnten Bewegung oder Organisation. Die übrigen Teilnehmer und Förderer der erwähnten Bewegung oder Organisation sind jedoch im Falle der Punkte 1 und 2 des vorangehenden Absatzes mit Kerker bis zu fünf Jahren und im Falle der Punkte 3 und 4 mit Gefängnis bis zu fünf Jahren zu bestrafen, vorausgesetzt, daß sie von dem Begehen der strafbaren Handlung vorher Kenntnis gehabt oder es bei entsprechender Sorgfalt hätten voraussehen können.

§ 3.

Wer von einer den gewaltsamen Umsturz oder die Vernichtung der gesetzlichen Ordnung des Staates und der Gesellschaft, namentlich die gewaltsame Errichtung der ausschließlichen Herrschaft irgendeiner gesellschaftlichen Klasse bezweckenden Bewegung oder Organisation glaubwürdige Kenntnisse erlangt und hierüber nicht sobald als möglich der Behörde Anzeige erstattet, ist, insoweit ihn nicht Teilnahme belastet, wegen Vergehens mit Gefängnis bis zu einem Jahre zu bestrafen.

Auf Grund des vorangehenden Absatzes sind nicht zu bestrafen Angehörige der Täter oder der Teilnehmer (GA. V: 1878, — StGB. — § 78.)

Die Handlung ist auch dann nicht zu bestrafen, wenn die Behörde von der Bewegung oder Organisation aus einer offenkundigen Tatsache, namentlich aus einer Pressemitteilung, erfahren mußte.

§ 4.

Wegen einer, den gewaltsamen Umsturz oder die Vernichtung der gesetzlichen Ordnung des Staates und der Gesellschaft, namentlich die gewaltsame Errichtung der ausschließlichen Herrschaft irgendeiner gesellschaftlichen Klasse bezweckenden Bewegung oder Organisation ist nicht zu bestrafen, wer früher, als die Behörde sie entdeckt hat, von der Bewegung oder Organisation zurücktritt und nicht nur seinen Rücktritt seinen Genossen zur Kenntnis bringt, sondern auch trachtet, sie zum Unterlassen der Bewegung oder Organisation zu bewegen oder die Bewegung oder Organisation und ihre ihm bekannten Angaben der Behörde anzeigt.

§ 5.

Wer den gewaltsamen Umsturz oder die Vernichtung der gesetzlichen Ordnung des Staates und der Gesellschaft, namentlich die gewaltsame Errichtung der ausschließlichen Herrschaft irgendeiner gesellschaftlichen Klasse fordert, hierzu aufreizt oder einen Dritten auffordert, begeht ein Vergehen und ist mit Gefängnis bis zu drei Jahren zu bestrafen.

Wer zum Begehen einer den gewaltsamen Umsturz oder die Vernichtung der gesetzlichen Ordnung des Staates und der Gesellschaft, namentlich die gewaltsame Errichtung der ausschließlichen Herrschaft irgendeiner gesellschaftlichen Klasse bezweckenden strafbaren Handlung öffentlich oder vor mehreren — wenn auch nicht beisammen befindlichen — Personen auffordert, begeht ein Vergehen und ist mit Gefängnis bis zu fünf Jahren, wurde aber die strafbare Handlung begangen, als Anstifter zu bestrafen.

§ 6.

Wer zum Hasse gegen die Einrichtung des Militärs, gegen die ungarische bewaffnete Macht, gegen die königlich ungarische Gendarmerie oder die königlich ungarische Staatspolizei, oder gegen ihre Dienstdisziplin aufreizt oder zum Ungehorsam gegen ihre der Form und dem Inhalte nach gleichermaßen gesetzlichen Bestimmung auffordert, begeht ein Vergehen und ist mit Gefängnis bis zu fünf Jahren zu bestrafen.

Die Strafe ist Kerker bis zu fünf Jahren, wenn die Handlung zu dem Zwecke begangen wurde, damit die Dienstdisziplin gestört werde; wurde jedoch infolgedessen ein gegen die Dienstdisziplin verstoßendes Verbrechen begangen, so ist die Strafe Zuchthaus bis zu fünf Jahren.

2. Verbrechen und Vergehen gegen die Ehre des ungarischen Staates und der ungarischen Nation.

§ 7.

Wer eine unwahre Tatsache behauptet oder verbreitet, die geeignet ist, die Ehre des ungarischen Staates oder der ungarischen Nation zu schmälern oder ihren Kredit zu verletzen, begeht ein Vergehen und ist mit Gefängnis bis zu fünf Jahren zu bestrafen.

Die Strafe ist Zuchthaus bis zu zehn Jahren, wenn die Handlung zu dem Zwecke begangen wurde, damit irgendein ausländischer Staat oder Organismus gegen den ungarischen Staat oder die ungarische Nation zu einer feindlichen Handlung bewogen werde, wurde jedoch infolgedessen irgendein ausländischer Staat oder Organismus zu einer feindlichen Handlung gegen die ungarische Nation bewogen, so ist die Strafe lebenslängliches Zuchthaus.

§ 8.

Wer sich gegen den ungarischen Staat oder die ungarische Nation eines schmähenden Ausdruckes bedient oder eine derartige Handlung begeht, ist wegen Vergehens mit Gefängnis bis zu drei Jahren zu bestrafen.

3. Nebenstrafen.

§ 9.

Im Falle der in den §§ 1, 2 und 5—8 bestimmten strafbaren Handlungen ist auch auf Amtsverlust und auf Aussetzung der Ausübung der politischen Rechte zu erkennen. Ausländer sind des Landes zu verweisen und ist ihnen die Rückkehr für immer zu verbieten; Inländer aber können aus der Gemeinde, wo ihr Aufenthalt aus dem Gesichtspunkte der gesetzlichen Ordnung des Staates und der Gesellschaft gefährlich ist, auch dann aus-

gewiesen werden, wenn sie der Zuständigkeitsort des Verurteilten ist.

§ 10.

Gegenüber denjenigen, die eine der in den §§ 1—2 und 5—7 bestimmten Verbrechen begangen haben, kann das Gericht in seinem Urteil zugunsten des Staatsschatzes mit einem nach seinem Ermessen festzustellenden Betrag eine den Vermögensverhältnissen des Verurteilten angemessene Vermögensgenugtuung bestimmen, die bis zur Einziehung des ganzen Vermögens des Verurteilten reichen kann.

Die Vermögensgenugtuung kann in eine Freiheitsstrafe nicht umgewandelt werden, gilt jedoch im sonstigen der Geldstrafe gleich.

Gegenüber denjenigen, die eines der in §§ 1—2 und 5—8 bestimmten Vergehen begangen haben, kann das Gericht außer der Freiheitsstrafe auch eine Geldstrafe bis zu 100 000 Kronen bestimmen.

4. Vorschriften für den Wirkungskreis und für das Verfahren.

§ 11.

Auf die in dem gegenwärtigen Gesetze bestimmten strafbaren Handlungen sind die Bestimmungen des StGB., § 7, anzuwenden.

§ 12.

In den Fällen der in dem gegenwärtigen Gesetze bestimmten Verbrechen und Vergehen gehört das Verfahren in den Wirkungskreis der am Sitze der königlichen Gerichtstafeln wirkenden königlichen Gerichtshöfe, in Budapest des königlichen Strafgerichtshofes.

In den Fällen der in dem gegenwärtigen Gesetze bestimmten Verbrechen und Vergehen hindert die Abwesenheit des Beschuldigten weder die Versetzung in den Anklagezustand noch die Hauptverhandlung oder die Urteilsfällung (StPO., § 472); das Urteil beschränkt sich jedoch auf die Feststellung der Strafbarkeit und auf die Bemessung der Vermögensgenugtuung. Der abwesende Beschuldigte ist zur Hauptverhandlung durch Kundmachung zu laden und erscheint der Beschuldigte bei der Hauptverhandlung nicht oder hat er oder sein Angehöriger keinen Verteidiger gewählt, so ist für ihn von Amts wegen ein Verteidiger zu bestellen. Im Falle der Beschuldigte erscheint oder man seiner habhaft wird, ist gemäß StPO., §§ 460—462, eine neue Hauptverhandlung abzuhalten.

§ 13.

Das Ministerium wird ermächtigt, im Falle der in GA. LXIII: 1912, § 12, Punkt 4 bezeichneten Bedingungen die Standgerichtsbarkeit unter Anwendung der dort bezeichneten Strafe ausnahmsweise auch für die in den §§ 1 und 2 des gegenwärtigen Gesetzes bestimmten strafbaren Handlungen anzuordnen.

§ 14.

Die Bestimmungen der §§ 1—11 und des zweiten Absatzes des § 12 des gegenwärtigen Gesetzes sind auch gegenüber der Militärstrafgerichtsbarkeit unterliegenden Personen entsprechend anzuwenden. (GA. XXXIII: 1912, § 7, zweiter Absatz.)

Bei Anwendung der Bestimmungen des § 2 auf der Militärstrafgerichtsbarkeit unterliegende Personen sind in der Hinsicht, ob die im Zusammenhange mit der Bewegung oder Organisation begangene Handlung ein Verbrechen ist und unter welchen Strafsatz sie fällt, die Vorschriften des Militärstrafgesetzes maßgebend.

Für die in den §§ 1—2 des gegenwärtigen Gesetzes bestimmten Verbrechen hat gegenüber der Militärstrafgerichtsbarkeit unterliegenden Personen das Standgerichtverfahren ebenso statt, wie für die in GA. XXXIII: 1912, § 435 angeführten Verbrechen.

Auch gegenüber der Militärstrafgerichtsbarkeit unterliegenden Personen kann die Anwendung einer Vermögensgenugtuung nur das bürgerliche Strafgericht anordnen. Insofern das Militärstrafgericht die Anwendung einer Vermögensgenugtuung für notwendig erachtet, übermittelt es die Akten zur entsprechenden Antragstellung der zuständigen königlichen Staatsanwaltschaft.

5. Schlußbestimmung.

§ 15.

Dieses Gesetz tritt am Tage seiner Kundmachung in Kraft und wird von dem Ministerium vollzogen.

Nr. 6.

XLVII. Gesetzartikel vom Jahre 1921 über das Erlöschen der Herrscherrechte Sr. Majestät Karl IV. und der Erbfolge des Hauses Habsburg.

(Die Kundmachung wurde angeordnet am 6. November 1921. — Kundgemacht in dem „Országos Törvénytár" am 6. November 1921.)

§ 1.

Die Herrscherrechte des Königs Karl IV. sind erloschen.

§ 2.

Die in den Gesetzartikeln I und II: 1723 enthaltene Pragmatische Sanktion, die das Erbfolgerecht des Hauses Oesterreich (Domus Austriaca) festgestellt oder geregelt hat, hat ihre Rechtswirksamkeit verloren und damit

hat die Nation das Recht auf freie Königswahl wieder erlangt.

§ 3.

Die Nation hält die ursprüngliche Staatsform des Königtums aufrecht, vertagt jedoch die Besetzung des königlichen Thrones auf eine spätere Zeit und trägt dem Ministerium auf, hierüber in geeigneter Zeit Vorschläge zu erstatten.

§ 4.

Dieses Gesetz tritt am Tage seiner Kundmachung in Kraft.

Nr. 7.

II. Gesetzartikel vom Jahre 1924 über die Gewährleistung der Kenntnis der Minderheitssprachen in den öffentlichen Aemtern.

(Die Kundmachung wurde angeordnet am 22. März 1924. — Kundgemacht in dem „Országos Törvénytár" am 25. März 1924.)

§ 1.

Den von der Gleichberechtigung der Nationalitäten handelnden GA. XLIV: 1868, § 27 ergänzen folgende Bestimmungen:

Bei einem königl. Bezirksgerichte und bei einem königl. Gerichtshofe, sowie bei einer Staats- oder autonomen Behörde und Amt, auf deren Gebiet mindestens ein Fünftel der Bevölkerung derselben sprachlichen Minderheit angehört, sind Personen zu verwenden, die auch in der betreffenden Minderheitssprache bewandert sind.

Das an den erwähnten Orten in Verwendung stehende Personal hat sich die Sprache der auf ihrem Funktionsgebiet in dem vorangehenden Absatze erwähnten Verhältnisse lebenden Minderheit innerhalb von zwei Jahren, von dem Inkrafttreten dieses Gesetzes an gerechnet, anzueignen.

Wer sich in dieser Frist diese Sprache nicht in gehörigem Maße aneignet, darf ohne Rücksicht auf in irgendeinem Gesetze sonst bestehende Einschränkung, von Amts wegen versetzt oder der vorschriftsmäßigen Behandlung unterzogen werden. Diese Verfügungen haben den erkennenden Richtern gegenüber nur innerhalb von einem, auf das Verstreichen der zwei Jahre folgenden Jahre statt.

Aus dem Gesichtspunkte der Anwendung dieser Bestimmungen sind bei der Staatsbehörde oder Amt, deren Funktionskreis sich auf eine Gemeinde erstreckt, die Sprachenverhältnisse der Bevölkerung der betreffenden Gemeinde, bei dem, dessen Funktionskreis sich auf einem Bezirk, oder auf ein kleineres Gebiet erstreckt, die des betreffenden Bezirks, bei jeder andern Staatsbehörde oder Amt die des Munizipiums maßgebend, auf dessen Gebiet sich der Sitz des Staatsamtes oder der Behörde befindet.

§ 2.

Dieses Gesetz vollzieht das Ministerium.

Nr. 8.

XXVI. Gesetzartikel vom Jahre 1925 über die Wahl der Reichstagsabgeordneten [1]).

(Die Kundmachung wurde angeordnet am 14. August 1925. — Kundgemacht in dem „Országos Törvénytár" am 23. August 1925.)

Erster Abschnitt.

Wahlberechtigung.

§ 1.

(1) Das Reichstagswahlrecht besitzt jeder Mann, der das 24. Lebensjahr vollendet hat, seit zehn Jahren ungarischer Staatsbürger ist, seit zwei Jahren in ein und derselben Gemeinde wohnt oder eine Wohnung hat und die vierte Klasse der Elementarvolksschule erfolgreich beendet, oder die Erwerbung eines gleichwertigen Bildungsgrades nachgewiesen hat.

(2) Die Vollendung des 24. Lebensjahres ist nicht erforderlich bei demjenigen, welcher die Absolvierung einer Universität oder anderen Hochschule nachweist.

(3) Wahlberechtigt nach „altem Recht" ist jedermann, der in das für das Jahr 1918 gültige Namensverzeichnis der Reichstagsabgeordneten-Wähler aufgenommen wurde, selbst dann, wenn er den im vorhergehenden Absatz festgesetzten Erfordernissen nicht entspricht, sobald er in derselben Gemeinde wohnhaft ist, in deren Namensverzeichnis er für das Jahr 1918 aufgenommen wurde.

§ 2.

(1) Das Reichstagswahlrecht besitzt jede Frau, welche das 30. Lebensjahr vollendet hat, seit zehn Jahren ungarischer Staatsbürger ist, seit zwei Jahren in ein und derselben Gemeinde wohnt oder eine Wohnung hat und die sechste Klasse der Elementarvolksschule oder eine hinsichtlich des Lehrwertes gleichrangige Klasse (Jahrgang) einer anderen Lehranstalt erfolgreich beendet hat, oder aber die Erwerbung eines gleichwertigen Bildungsgrades nachgewiesen hat.

(2) Bei Ausweis der übrigen Erfordernisse besitzt das Wahlrecht auch diejenige Frau, welche die erfolgreiche Beendigung der vierten

1) Während die anderen Gesetzestexte des Anhanges den authentischen Uebersetzungen der „Ungarischen Reichsgesetzsammlung" (hrsg. vom kgl. ung. Ministerium des Innern) entnommen sind, ist die Uebersetzung des GA. XXVI: 1925 eine Arbeit des Verfassers.

Klasse der Elementarvolksschule, oder die Erwerbung eines gleichwertigen Bildungsgrades nachweist, wenn:

1. sie drei oder mehr eheliche Kinder zur Welt gebracht hat und wenigstens drei von ihren Kindern am Leben sind; — die im Kriege den Heldentod gestorbenen Kinder sind vom Standpunkte dieser Bestimmung als am Leben befindlich zu betrachten; oder

2. sie sich vom Einkommen des eigenen Vermögens oder ihrem Erwerbe erhält und einen selbständigen Haushalt führt.

(3) Diejenige Frau, die das Wahlrecht auf Grund der im 1. Punkte des vorigen Absatzes enthaltenen Bedingungen erworben hat, bleibt auch weiter im Besitze desselben, ohne Rücksicht auf die Zahl ihrer noch lebenden Kinder.

(4) Diejenige Frau, die eine Universität oder eine andere Hochschule absolviert hat, besitzt das Wahlrecht ohne Rücksicht auf ihr Alter.

§ 3.

(1) Vom Standpunkte der Wahlberechtigung muß das Erfordernis der zehnjährigen ungarischen Staatsbürgerschaft bei all denjenigen vermutet werden, die auf dem Gebiete Ungarns geboren sind, ausgenommen, wenn ein triftiger Zweifel besteht, daß sie die ungarische Staatsbürgerschaft auf dem Wege der Abstammung nicht erworben hatten.

(2) Da die Frage der Staatsbürgerschaftsveränderungen infolge der Betimmungen des in dem GA. XXXIII: 1921 inartikulierten Friedensvertrags von Trianon noch in ihrem ganzen Umfang nicht ins Reine gebracht ist, hat der Zentralausschuß die ungarische Staatsbürgerschaft bei demjenigen zu vermuten, der auf dem Gebiete des unverstummelten Ungarns geboren ist, wenn er unmittelbar vor dem Inkrafttreten des Friedensvertrages vier Jahre hindurch in einer Gemeinde fortdauernd wohnhaft war, welche innerhalb der vom Friedensvertrag festgesetzten Grenzen Ungarns gelegen ist. Bei demjenigen, der sich aus mit dem Kriege verbundenen Gründen nicht an seinem Wohnorte aufhalten konnte, ist die Zeit seiner aus solchem Grunde erfolgten Abwesenheit als an seinem Wohnorte verbracht zu betrachten.

(3) Bei den repatriierten Personen muß die Dauer ihrer früheren ungarischen Staatsbürgerschaft bei Berechnung der erforderlichen zehnjährigen Staatsbürgerschaft in Rechnung gebracht werden.

(4) Wer auf Grund des § 17 des GA. L: 1879 die Staatsbürgerschaft erwarb, hat, insofern er den übrigen Erfordernissen entspricht, sofort das Wahlrecht.

§ 4.

(1) Den zum Wahlrecht erforderlichen zweijährigen Wohnsitz hat auch derjenige, welcher innerhalb der zwei letzten Jahre nur einmal seinen Wohnsitz geändert hat, wenn er vorher zwei Jahre hindurch in ein und derselben Gemeinde gewohnt hat.

(2) Ein noch so kurzes Wohnen ist hinreichend für den, welcher:

1. Reichstagsabgeordneter, ständiger Angestellter des Staates, oder irgendeines Munizipiums, einer Gemeinde, einer öffentlichen Anstalt, eines öffentlichen Fonds, eines staatlichen, Gemeinde- oder anderen öffentlichen Betriebes, einer Stiftung oder einer zu öffentlicher Rechnungslegung verpflichteten Unternehmung ist; oder

2. ein in amtlicher Anstellung befindlicher Seelsorger einer rezipierten oder gesetzlich anerkannten Konfession ist; oder

3. ein Professor oder Lehrer einer Lehranstalt mit öffentlichem Charakter ist; oder

4. die oberste Klasse (Jahrgang) der Mittelschule (Obergymnasiums, Oberrealschule, Gymnasiums, Realgymnasiums, Realschule) oder einer hinsichtlich des Lehrwertes gleichrangigen anderen bürgerlichen oder militärischen Lehranstalt erfolgreich beendet hat, wenn er eine ständige Anstellung oder Beschäftigung hat; oder

5. ein Mitglied des Landesschauspielervereins ist; oder

6. ein pensionierter öffentlicher oder Privatbeamter, oder Militärmonatsgagist ist; oder

7. von einem abgetrennten Gebiete Ungarns hierher übersiedelt, sich bei der zuständigen Behörde behufs Evidenzhaltung gemeldet hat, oder in anderer Weise glaubwürdig nachweist, daß sein früherer ständiger Aufenthaltsort sich auf abgetrenntem Gebiete befunden hat; oder

8. aus der Kriegsgefangenschaft heimgekehrt ist, falls seine Haltung in der Kriegsgefangenschaft klargestellt ist.

(3) Wegen des fehlenden Erfordernisses des ständigen Wohnsitzes kann diejenige Frau vom Wahlrecht nicht ausgeschlossen werden, deren mit ihr in gemeinsamem Haushalte wohnenden Mann eine der in diesem Paragraphen aufgezählten Vergünstigungen zukommt.

(4) Von demjenigen, der auf Grund einer vom Staatsoberhaupte oder der ungarischen Regierung erlangten Ernennung oder Betrauung außerhalb des Gebietes der Wirksamkeit dieses Gesetzes einen Dienst versieht, oder als Beamter einer zu öffentlicher Rechnungslegung verpflichteten ungarischen Unternehmung außerhalb des Gebietes der Wirksamkeit dieses Gesetzes angestellt ist, wird für das Wahlrecht nicht gefordert, daß er auf dem Gebiete der Wirksamkeit dieses Gesetzes seinen Wohnsitz habe, wenn er vorher in irgendeiner hier liegenden Gemeinde gewohnt hat, oder in einer solchen Gemeinde die Heimatsberechtigung besitzt.

§ 5.

Die Regeln bezüglich des Ausweises der vom Gesichtspunkt des Wahlrechtes geforderten erfolgreichen Beendigung der vierten Elementarvolksschulklasse, als auch die der sechsklassigen Elementarvolksschule gleich zu bewertenden Lehranstalten, ferner das Verzeichnis der Hochschulen, welche vom Gesichtspunkte der in §§ 1 und 2 dieses Gesetzes getroffenen Bestimmungen mit den Universitäten gleich zu bewerten sind, werden durch eine Verordnung festgestellt.

§ 6.

Auch wenn er den im § 1 festgesetzten Erfordernissen entspricht, besitzt kein Wahlrecht derjenige:

1. welcher ein im aktiven Dienst befindliches Mitglied der bewaffneten Macht oder der Gendarmerie ist, ausgenommen die dauernd Beurlaubten;

2. welcher Mitglied der Mannschaft der Staats- oder Gemeindepolizei, der Stromwache, der Zollwache, hierin nicht inbegriffen die zum Waffentragen berechtigten bürgerlichen Angestellten (Finanzwache, Feld-, Wald-, Berghüter usw.).

§ 7.

(1) Vom Wahlrecht ausgeschlossen ist und kann daher in das Namensverzeichnis der Wähler nicht aufgenommen werden:

1. wer unter Kuratel steht, sowie wessen Minderjährigkeit verlängert ist;

2. Geisteskranke, auch dann, wenn sie nicht unter Kuratel stehen;

3. wer sich im Konkurs befindet;

4. wer von öffentlicher Wohltätigkeit oder öffentlicher Unterstützung lebt, beziehungsweise gelebt hat, wenn von dem Tage, an dem seine Versorgung aufgehört hat, ein Jahr noch nicht verflossen ist; hier einbegriffen auch derjenige, der in einem Volkshause oder in einer anderen asylartigen Anstalt umsonst oder für eine nicht als Gegenwert zu betrachtende Entlohnung lebt oder gelebt hat; nicht gerechnet wird hierzu jedoch derjenige, der von einer Krankenunterstützungs-, Unfalls-, Invaliden- oder einer anderen derartigen Kasse eine Unterstützung oder Rente bezieht oder bezogen hat, oder der unter dem Titel einer infolge Elementarereignisses oder Krieges, beziehungsweise Revolution erfolgten Schädigung, oder unter dem Titel eines militärischen Kriegsverdienstes oder eines anderen mit dem Kriege verbundenen Grundes, oder zwecks Studium eine Unterstützung, Rente, Lohn, Versorgung oder Wohnung erhält oder erhalten hat;

5. der, dessen väterliche Gewalt über sein Kind die Behörde rechtskräftig aufgehoben hat, während der Zeit, solange das Kind unter der Vormundschaft eines anderen steht, aber wenigstens von dem Aufhören der väterlichen Gewalt zwei Jahre lang;

6. der, oder dessen mit ihm in gemeinsamem Haushalt lebende Ehehälfte ein Geschäft oder eine Beschäftigung führt, welche unter der Kontrolle der Sittenpolizei steht;

7. der wegen an einem öffentlichen Ort Aergernis erregender Trunkenheit innerhalb zweier Jahre wenigstens zweimal rechtskräftig zu einer 5 Goldkronen übersteigenden Geldstrafe verurteilt war, wenn von der Abbüßung der letzten Strafe oder der Verjährung derselben gerechnet ein Jahr noch nicht verflossen ist;

8. der wegen eines Verbrechens oder vorsätzlich begangenen Vergehens zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde, vom Rechtskräftigwerden des Urteils bis zur Abbüßung der Freiheitsstrafe, ausgenommen, wenn der Strafvollzug bedingungsweise suspendiert ist, oder im Gnadenwege erlassen wurde, oder verjährt ist;

9. der wegen eines aus Gewinnsucht begangenen Verbrechens oder Vergehens rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden ist, sowie auch derjenige, welcher wegen Hochverrat (GA. V: 1878 = StGB. §§ 126, 127, 130—135), Insultierung oder Beleidigung des Staatsoberhauptes (StGB. § 139, GA. XXXIV: 1913, § 2, GA. I: 1920), Felonie (StGB. §§ 142—149, GA. LXIII: 1912, § 18), Aufruhr (StGB. §§ 152—158), einer durch eine Ansammlung begangenen Gewalttätigkeit gegen die Behörde (GA. XL: 1914, §§ 2, 4, 7 und 8), Spionage (StGB. § 455), als auch derjenige, welcher wegen im StGB. §§ 172—174, im GA. LXIII: 1912, § 19 und im GA. XXXIV: 1913, § 3 vorgesehener Aufreizung, ferner wegen einer im GA. III: 1921 über den wirksameren Schutz der staatlichen und gesellschaftlichen Ordnung bezeichneten strafbaren Handlung rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden ist, von der Abbüßung der bemessenen Strafe oder der Verjährung an gerechnet im Falle eines Vergehens binnen fünf Jahren, im Falle eines Verbrechens binnen zehn Jahren;

10. der auf Grund des Absatzes (5) des § 175 des gegenwärtigen Gesetzes auf Disziplinarwege rechtskräftig verurteilt wurde, vom Rechtskräftigwerden des Disziplinarurteils in fünf Jahren;

11. der auf Grund des GA. XXI: 1913 über die gemeingefährlichen Arbeitsscheuen rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe verurteilt oder ins Arbeitshaus verwiesen wurde, vom Abbüßen der bemessenen Freiheitsstrafe, oder der Beendigung der Internierung im Arbeitshause oder deren Verjährung an gerechnet im Falle einer Uebertretung in fünf Jahren, in anderen Fällen in zehn Jahren;

12. der wegen Verbrechens oder Vergehens auf Grund eines rechtskräftigen richterlichen Bescheides sich in Präventivhaft oder Untersuchungshaft befindet, ferner der Verurteilte während der Dauer der Freiheitsstrafe — sowie auch derjenige, welcher bedingt auf freien Fuß gesetzt ist, — als auch derjenige, gegen welchen ein unter Anklage stellender Bescheid wegen aus Gewinnsucht verübten Verbrechens oder Vergehens erlassen worden ist, oder die Hauptverhandlung (Verhandlung) festgesetzt worden ist;

13. bei dem die Aufhebung der Ausübung der politischen Rechte durch rechtskräftiges Urteil ausgesprochen wurde, während der im Urteil festgesetzten Zeitdauer;

14. dessen Wahlrecht von dem in Angelegenheiten der Reichstags- (Nationalversammlungs-) Wahlen urteilenden Gericht aufgehoben worden ist, während der im Urteil festgesetzten Zeitdauer;

15. bezüglich dessen eine richterliche oder eine andere öffentliche Behörde — in ihrem gesetzlichen Wirkungskreise — unzweifelhaft festgestellt hat, daß er zur Zeit des Krieges (GA. LXIII: 1912, §§ 13 und 28) die Partei des Feindes ergriffen hat und denselben mit Kundschafterdienst, mit bewaffneter Hand oder anderweitigen Dienstleistungen unterstützt hat, oder zu diesem Zwecke sich einer Feindestruppe angeschlossen hat, oder sich freiwillig auf feindliches Gebiet begab, besonders, wenn dies mit der Verhängung der Vermögenskonfiskation festgestellt wurde; oder daß er zur Zeit des Krieges seine Sympathie mit dem Feinde durch die Presse, in Wort oder Schrift; in Illustrationen, oder ansonst erkennbar zum Ausdruck gebracht hat;

16. der von einem Militär- (Honvéd-) Strafgericht rechtskräftig wegen einer solchen Handlung zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden ist, welche irgendeiner im Punkt 9 oder 15 dieses Paragraphen bezeichneten Handlung entspricht, und zwar im Falle der Verurteilung wegen einer Handlung, die einer unter den Punkt 9 dieses Paragraphen fallenden Handlung entspricht, während der im Punkt 9 bestimmten Zeitdauer. Solche strafbare Handlungen sind — außer den unter die Bestimmung der GA. I: 1920 und GA. III: 1921 fallenden — folgende: Hochverrat und Majestätsbeleidigung (MStGB. = Militärstrafgesetzbuch § 334 a und Artikel I des Anhangs I, §§ 335—337 und 339), Verleitung oder Beihilfe zur Verletzung der unter Eid geleisteten militärischen Dienstpflicht (MStGB. §§ 314, 317, 318), Spionage und gegen die bewaffnete Macht des Staates gerichtete andere Handlungen (MStGB. §§ 321—325, 327—330), der im MStGB. § 367 vorgesehene Fall von öffentlicher Gewalttätigkeit, sowie deren I. Fall (MStGB. §§ 353—354), Aufstand und Aufruhr (MStGB. §§ 344—352), Störung der öffentlichen Ruhe (MStGB. § 341), Vergehen gegen die öffentliche Ruhe und Ordnung (MStGB. § 530 a, c, d und g, §§ 531, 556 und 560, § 562 Artikel II und III des Anhangs I). Betreffs dessen, ob die Handlung ein Verbrechen oder ein Vergehen ist, oder ob dieselbe aus Eigennutz vollbracht wurde, ist das rechtskräftige Urteil des Militär- (Honvéd-) Strafgerichtes, betreffs der Verjährung des Strafvollzuges sind die Normen des Militärstrafgesetzbuches maßgebend; wenn jedoch von jemandem einer der im Punkt 15 aufgezählten Tatbestände durch irgendein militärisches Strafgericht oder eine andere Militärbehörde festgestellt wurde, so ist in dieser Hinsicht der Inhalt dieses Beschlusses maßgebend.

(2) Wenn die kraft der Punkte 9 und 11 des gegenwärtigen Paragraphen vom Wahlrecht ausschließende Strafe im Wege der Gnade ganz erlassen worden ist, so erstreckt sich deren Wirkung auch auf die Folgen der Wahlrechtes; wenn jedoch die Strafe im Gnadenwege nur teilweise erlassen oder gemildert worden ist, so beginnt die Zeitdauer der Ausschließung vom Wahlrechte vom Datum der Gnade, wenn aber der Strafvollzug bedingt aufgehoben wurde, vom Tage des Rechtskräftigwerdens des aufhebenden Urteils.

(3) Wenn wegen des Verbrechens oder Vergehens auch die Aufhebung der Ausübung der politischen Rechte ausgesprochen ist, so muß die Zeitdauer der im Punkt 9 und 11 des gegenwärtigen Paragraphen bestimmten Frist eingerechnet werden.

(4) Wer wegen Aufreizung gegen eine Gesellschaftsklasse oder gegen das Eigentum, welche gegen den zweiten Absatz des § 172 des StGB. verstößt, rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden ist, kann auf Grund des Punktes 9 des Absatzes (1) des gegenwärtigen Paragraphen nur dann vom Wahlrecht ausgeschlossen werden, wenn die Handlung von ihm nach dem Inkrafttreten des GA. XVII: 1918 begangen worden ist.

(5) Jedes Gericht erster Instanz und jede andere Behörde ist verpflichtet denjenigen Beschluß, welcher einen der in diesem Paragraphen aufgezählten Ausschließungsgründe feststellt, nach dessen Rechtskräftigwerden unverzüglich dem ersten Beamten des nach dem Wohnorte der interessierten Person zuständigen Munizipiums zu übersenden, welcher diesen Beschluß nach Abstimmungskreisen zu Evidenz nehmen läßt, den Beschluß selbst jedoch dem zuständigen Zentralausschuß übersendet, welcher dies bei Korrigierung des Namensverzeichnisses und bei der Reichstagsabgeordnetenwahl zu berücksichtigen hat.

§ 8.

(1) Von denen, die das Wahlrecht besitzen, ist ein Namensverzeichnis anzufertigen. Der-

jenige, hinsichtlich dessen irgendein im § 7 aufgezählter Ausschließungsgrund obwaltet, ist ebenfalls in das Namensverzeichnis aufzunehmen, wenn er mittels öffentlicher Urkunde nachweist, daß der Ausschließungsgrund im Kalenderjahr der Zusammenstellung des Namensverzeichnisses aufhören wird.

(2) Das Wahlrecht kann nur derjenige ausüben, der in das Namensverzeichnis aufgenommen ist.

(3) Das Wahlrecht kann nur persönlich ausgeübt werden.

(4) Jeder Wähler hat das Recht auf eine Stimme.

(5) Auch der in das Namensverzeichnis aufgenommene Wähler kann das Wahlrecht nicht ausüben:

1. wenn durch öffentliche Urkunde nachgewiesen wird, daß er seine ungarische Staatsbürgerschaft verloren hat, oder daß er im Sinne der vorhergehenden Bestimmungen von dem Wahlrecht ausgeschlossen ist;

2. wenn er als ein im aktiven Dienst befindliches Mitglied der bewaffneten Macht oder der Gendarmerie, oder als Mitglied der Mannschaft der Staats- oder Gemeindepolizei, der Stromwache und der Zollwache kein Wahlrecht besitzt (§ 6).

Zweiter Abschnitt.

Wählbarkeit.

§ 9.

(1) Wählbar zum Reichstagsabgeordneten ist derjenige, der im Zeitpunkt der Wahl das Wahlrecht besitzt und von keinem der im gegenwärtigen Abschnitt erwähnten Ausschließungsgründe betroffen wird, wenn er das 30. Lebensjahr vollendet hat.

(2) Wer den im ersten Absatz bestimmten Anforderungen entspricht, ist auch dann wählbar, wenn er in das Namensverzeichnis der Wähler nicht aufgenommen ist.

§ 10.

(1) Nicht wählbar zum Reichstagsabgeordneten ist:

1. der im Sinne der §§ 15 und 44 des GA. L: 1879 über die Erwerbung und den Verlust der ungarischen Staatsbürgerschaft nicht Mitglied des Reichstages sein kann;

2. der im Sinne des zweiten Absatzes des § 25 des GA. XXIV: 1901 über die Inkompatibilität wegen verbotener Vermittlung bei der Regierung, oder im Sinne des § 131 des gegenwärtigen Gesetzes wegen Unterlassung der Vorstellung des Abgeordnetenmandates im Zeitpunkt der Wahl noch nicht zum Abgeordneten wählbar war;

3. der wegen eines aus Gewinnsucht begangenen Verbrechens rechtskräftig zu einer zwei Jahre übersteigenden Freiheitsstrafe oder zu einer noch schwereren Strafe verurteilt wurde, oder der wegen nach der Verkündung des gegenwärtigen Gesetzes begangener Verleumdung oder Aufreizung innerhalb von zehn Jahren dreimal rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde;

4. der außerhalb des Falles des Punktes 3 wegen irgendeines Verbrechens, oder irgendeines im Punkt 9 des § 7 bezeichneten Vergehens wiederholt rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde, von der Abbüßung oder Verjährung der bemessenen Strafe an gerechnet, im Fall eines Vergehens für zehn Jahre, im Fall eines Verbrechens für fünfzehn Jahre;

5. derjenige öffentliche Beamte, Professor, Lehrer, Seelsorger oder Advokat, welcher von der zuständigen Behörde wegen unpatriotischen Verhaltens vor seiner Wahl zum Reichstagsabgeordneten im Disziplinarwege durch rechtskräftigen Beschluß seiner Stellung enthoben (seines Amtes verlustig), der Advokatur verlustig erklärt wurde, vom Rechtskräftigwerden des Disziplinarabschlusses in fünf Jahren;

6. wer Mitglied (Volkskommissar) oder dessen Stellvertreter des revolutionären regierenden Rates der sog. Räterepublik; Präsident, Mitglied oder Anklagekommissar des revolutionären Gerichtshofes; oder politischer Bevollmächtigter war;

7. der im Sinne des § 139 des gegenwärtigen Gesetzes nicht kandidieren darf.

(2) In den Fällen des Punktes 3 und 4 des Absatzes (1) des gegenwärtigen Paragraphen sind die im Absatz 2 und 3 des § 7 enthaltenen Bestimmungen anzuwenden.

(3) Wenn der Wahlkommissar, oder der Wahlpräsident oder der Präsident der Abstimmungskommission betreffs des gewählten Abgeordneten von einem solchen Tatbestand unmittelbare Kenntnis besitzt, oder wenn einem der Genannten im Laufe der Kandidierung oder der Wahl von irgendeinem Wähler eine solche fest bezeichnete Tatsache zur Kenntnis gebracht wird, wegen der die gewählte Person zum Reichstagsabgeordneten nicht wählbar sei, so muß dieser Umstand in das Wahlprotokoll aufgenommen werden. — In einem solchen Falle ist das zur Legitimationsprüfung der Abgeordnetenwahl berufene Organ verpflichtet, die Wählbarkeit des gewählten Abgeordneten von Amts wegen zu prüfen (§ 132 [2]).

(4) Wenn der Präsident des Abgeordnetenhauses von irgendeinem Ausschließungsgrund eines schon legitimierten Abgeordneten betreffend Kenntnis erlangt, so sind für das Verfahren die Bestimmungen des § 139 maßgebend.

§ 11.

(1) Nicht wählbar zum Reichstagsabgeordneten ist ebenfalls:

1. Wer in der Zeit zwischen der Ausschreibung des Wahltages und der Wahl Obergespan (Oberbürgermeister), Regierungskommissar, Vizegespan, königl. Finanzdirektor, Budapester königl. Steuerinspektor, Oberstuhlrichter, Stuhlrichter, Landwirtschaftsinspektor, Leiter der Polizeibehörde (Bezirksoberhauptmann, Oberhauptmann, Hauptmann usw.), Bürgermeister einer Stadt mit Munizipalrecht oder einer solchen mit geregeltem Magistrat in demjenigen Wahlbezirk war, welcher ganz oder teilweise im Gebiete des betreffenden Munizipiums, Bezirks oder Stadt liegt;

2. wer in der im Punkt 1 bezeichneten Zeit bei einem königl. Bezirksgericht oder königl. Gerichtshof als Richter, oder bei einer neben einem königl. Gerichtshof wirkenden königl. Staatsanwaltschaft als deren Mitglied angestellt war, in jenem Wahlbezirk, welcher ganz oder teilweise im Gebiete des betreffenden königl. Bezirksgerichtes oder königl. Gerichtshofes liegt; ferner derjenige Richter, der innerhalb eines Jahres vor der Wahl im Gebiete des Wahlbezirkes als beauftragter Richter des Landesgerichts für Grundbesitzregelung funktioniert hat; sowie bis zur nächsten allgemeinen Wahl und bei dieser Wahl derjenige Rechtsanwalt oder andere Bevollmächtigte, welcher zum erstenmal nach dem Inkrafttreten des gegenwärtigen Gesetzes, später aber seit der Zeit der vorhergehenden allgemeinen Wahl in einer auf dem Gebiete des Wahlbezirks im Gange gewesenen oder im Gange befindlichen Grundbesitzregelungsangelegenheit mit der Vertretung der interessierten Anspruchswerber betraut war; diese Bestimmung bezieht sich nicht auf diejenigen Reichstagsabgeordneten, welche die Grundbesitzbeanspruchenden in ihrem eigenen Bezirk ohne Gegenleistung vertreten haben;

3. der Präsident (stellvertretende Präsident) der Wahl oder der Abstimmungskommission in jenem Wahlbezirk, in welchem er bei der Wahl oder der Abstimmung mitwirkt.

(2) Wenn der Obergespan (Oberbürgermeister) oder ein im Punkt 1—2 des gegenwärtigen Paragraphen erwähnter Beamter wegen Kandidierung zum Abgeordneten mit Berufung auf den gegenwärtigen Paragraphen dieses Gesetzes auf seine Stelle verzichtet, und seine Verzichtleistung der zu ihrer Annahme berufenen Behörde, falls aber diese Behörde eine Körperschaft ist, dem Vorsitzenden der Körperschaft schriftlich angemeldet wird, so ist sein Verzicht auf Grund dieser Tatsache — bei Aufrechterhalten seiner Disziplinarverantwortung und Vermögenshaftung — als angenommen zu betrachten.

(3) Die im Absatz (3) und (4) des § 10 enthaltenen Bestimmungen sind auch in den in diesem Paragraphen aufgezählten Fällen entsprechend anzuwenden.

(4) Die im Punkt 1 des Absatzes (1) Benannten sind auf demjenigen Amtsgebiet, wo sie als Abgeordnete kandidiert haben, innerhalb von zwei Jahren auf ihre früher innegehabte Stelle nicht ernennbar, beziehungsweise nicht wählbar.

Dritter Abschnitt.

Wahlbezirke und Abstimmungskreise.

§ 12.

(1) Die Wahl der Reichstagsabgeordneten vollzieht sich zum Teil in Wahlbezirken, zum Teil auf Grund von Landeswahllisten.

(2) Die Wahlbezirke und deren Sitze werden von einem besonderen Gesetze bestimmt. Bis zur Erlassung dieses Gesetzes kann das Ministerium die mittels Verordnung des Ministeriums Nummer 3 100/1922. M. E. festgesetzten Wahlbezirke auf dem Verordnungswege so modifizieren, daß es die Zahl der Wahlbezirke durch Zusammenziehung kleinerer Wahlbezirke und durch Zweiteilung der größeren um 10% der Zahl der heutigen Bezirke herabsetzen kann.

(3) Soviel Abgeordnetensitze, um wieviel die Zahl der Abgeordneten infolge der Verminderung der Bezirke sich verringert, sind auf Grund von Landeswahllisten zu besetzen.

(4) Die auf Grund von Landeswahllisten zu besetzenden Reichstagsabgeordnetensitze verteilen sich in einem solchen Verhältnis zwischen den einzelnen Parteien, in welchem die anläßlich der allgemeinen Wahl auf die einzelnen Parteien entfallenen rechtsgültigen Stimmen zueinander stehen.

(5) Bei proportionaler Aufteilung solcher Abgeordnetensitze kommen nur diejenigen politischen Parteien in Betracht, welche sich als politische Landesparteien organisiert haben, und unter der Bedingung, daß der Vollzug dieser Organisierung, ebenso wie die genaue Benennung der Partei und des zur Vertretung ermächtigten Organes (eine oder mehrere Personen) noch vor der Festsetzung des Termins der allgemeinen Wahlen dem Minister des Innern angemeldet werden. Auch eine solche Partei wird erst in dem Falle berücksichtigt, wenn der von ihrer Seite erfolgte Antrag (Kandidierung) zur Reichstagsabgeordnetenwahl bezüglich wenigstens 10 Kandidaten akzeptiert worden ist.

(6) Mehrere gleichnamige oder die gleiche Richtung verfolgende Parteien können sich nur dann zum Zwecke der Kandidierung von Reichstagsabgeordneten in den Wahllisten vereinigen, wenn sie diesen Umstand drei Tage

vor der Wahl dem Minister des Innern angemeldet haben.

(7) Die laut Absatz (5) in Betracht kommenden Parteien sind verpflichtet, spätestens innerhalb sechs Tagen vom letzten Tage nach Ablauf der für die allgemeinen Wahlen festgesetzten zehntägigen Frist die Wahlliste ihrer Abgeordnetenkandidaten dem Präsidenten des Abgeordnetenhauses des Reichstages einzureichen, oder bis zum selben Termin an seine Adresse eingeschrieben auf die Post zu geben. Im Falle des Versäumnisses des Termins kommt die säumige Partei bei der nach Landeswahllisten vorzunehmenden proportionalen Aufteilung der zu besetzenden Reichstagsabgeordnetensitze nicht in Betracht. In der Wahlliste muß bei Abgeordneten die gleiche Zahl, bei Ersatzabgeordneten jedoch die Hälfte der Zahl der Kandidaten vorgeschlagen werden, die als Abgeordnete nach den Landeswahllisten zu wählen sind. Ein von diesem abweichender Vorschlag ist ungültig.

(8) Die Wahlliste wird im Namen der angemeldeten Partei von derjenigen Person oder von denjenigen Personen unterfertigt und dem Präsidenten des Abgeordnetenhauses unterbreitet, welche als zur Vertretung der Partei berechtigtes Mitglied oder berechtigte Mitglieder im Sinne des Absatzes (5) dem Minister des Innern angemeldet worden sind.

(9) Der Präsident des Abgeordnetenhauses stellt auf Grund der vom Minister des Innern, von den Wahlkommissaren (§ 62 (22)) und den Wahlpräsidenten (§ 84 (3)) ihm zugekommenen amtlichen Daten fest, welche Parteien auf die laut den Landeswahllisten zu besetzenden Abgeordnetensitze rechnen können ((5)—(7)); ferner wieviel gültige Stimmen insgesamt auf die zu berücksichtigenden einzelnen Parteien entfallen sind, und auf Grund dessen in welchem Verhältnis die zu besetzenden Sitze sich zwischen den einzelnen Parteien verteilen. Die Stimmen der vereinigten Parteien können nur in dem Falle zugunsten der vereinigten Wahlliste gerechnet werden, wenn die betreffenden Parteien auch an den allgemeinen Wahlen überall gemeinsam teilgenommen haben. Für die Errechnung des Ergebnisses sind die Bestimmungen des § 98 maßgebend. Beim Zusammenrechnen der gültigen Stimmen in mit einstimmiger Wahl entschiedenen Bezirken unterliegen alle Wähler, welche in das Namensverzeichnis der Wähler aufgenommen sind, derselben Berücksichtigung, als hätten sie alle für den gewählten Abgeordneten, beziehungsweise für dessen Partei gestimmt. Im Falle einer Wahl, die mit Ersatzwahl entschieden wurde, kommen nur die auf der Ersatzwahl abgegebenen Stimmen in Rechnung.

(10) Vom Präsidenten des Abgeordnetenhauses werden auf Grund des Absatzes (9) auch die Personen festgestellt, welche laut der Reihenfolge der Wahllisten der einzelnen Parteien als gewählte Reichstagsabgeordnete zu betrachten sind. Die auf den Wahllisten in späterer Reihenfolge genannten Personen werden als Ersatzabgeordnete gelten, für die die Bestimmungen des Absatzes (2) des § 96 maßgebend sind.

§ 13.

(1) Die Wahlbezirke der Residenzhauptstadt Budapest, der Wahlbezirk der Umgebung von Budapest, ferner diejenigen Städte mit Munizipalrecht, welche mehr als einen Abgeordneten wählen, wählen ihre Abgeordneten nach dem Proportionalsystem mit Listenabstimmung, jeder der übrigen Wahlbezirke wählt nach dem allgemeinen Mehrheitssystem je einen Abgeordneten.

(2) In denjenigen Wahlbezirken, in denen die Wahl listenweise vor sich geht, ist die Abstimmung geheim, in den übrigen ist sie öffentlich.

(3) Wo die Abgeordneten nach dem Proportionalwahlsystem mit Listenabstimmung gewählt werden, werden von den Kandidaten jeder Wahlliste soviel Ersatzabgeordnete sein, als Abgeordnetensitze dem betreffenden Bezirke gebühren.

(4) In der Regel bildet jede Gemeinde (Stadt) einen Abstimmungskreis, in denjenigen Gemeinden (Städten) dagegen, wo die Zahl der konskribierten Wähler die Zahl tausend bedeutend übersteigt, kann die Bildung mehrerer Abstimmungskreise nach Bedarf vom Minister des Innern angeordnet werden.

(5) Die Einteilung der nach der Zahl vom Minister des Innern festgesetzten Abstimmungskreise und die eventuelle Abänderung der Einteilung ist Aufgabe der Gemeinde (Stadt). Zu diesem Behufe ist der Gemeindevorstand (Stadtrat) verpflichtet, nach dem Empfang der Verordnung des Ministers des Innern unverzüglich im Gebiete der Gemeinde (Stadt) — nach Straßen, Plätzen, eventuell nach Hausnummern (nach Puszten, Gehöften, bewohnten Orten) abgegrenzt — die der Zahl nach festgesetzten Abstimmungskreise zu bilden.

(6) Die Einteilung der Abstimmungskreise kann nur aus besonders wichtigem Grunde abgeändert werden, und eine solche Abänderung tritt nur in der nächstfolgenden Periode der Reichstagsabgeordnetenwahlen in Kraft.

§ 14.

Die Abstimmung ist dort, wo sie geheim ist, obligatorisch.

— — — — — — — — — —

Achter Abschnitt.

Die Gerichtsbarkeit bei den Reichstagsabgeordnetenwahlen.

1. Die Ungültigkeit der Wahl.

§ 100.

(1) Die Wahl ist ungültig, und die Feststellung der Ungültigkeit kann mittels einer Beschwerde verlangt werden:

1. wenn der Abgeordnete zur Zeit der Wahl entweder überhaupt, oder im betreffenden Wahlbezirke im Sinne des Gesetzes nicht wählbar war;

2. wenn der Abgeordnete in Verbindung mit der Wahl eine solche die freie Ausübung des Wahlrechtes verhindernde oder widerrechtlich beeinflussende Handlung begangen hat, die von den §§ 171 und 172 des GA. V: 1878, oder vom gegenwärtigen Gesetze zu Verbrechen oder Vergehen erklärt wird, oder wenn eine solche Handlung von einer anderen Person mit Kenntnis und vorheriger Einwilligung des Abgeordneten begangen worden ist;

3. wenn die im Punkt 2, oder im Absatz (1) des § 61 des gegenwärtigen Gesetzes bezeichneten Handlungen den Wählern gegenüber ohne Kenntnis und vorherige Einwilligung des Abgeordneten begangen worden sind, und aus den Tatsachen, die sich ergeben haben und bewiesen sind, mit Grund gefolgert werden kann, daß dieselben auf das Wahlergebnis entscheidenden Einfluß gehabt haben;

4. wenn der Tatbestand einer strafbaren Handlung zwar nicht festzustellen ist, aber durch die im Wahlbezirk begangene Gewalttätigkeit, Androhung, oder die rechtswidrige Haltung der behördlichen Personen im Kreise der Wähler eine Einschüchterung in solchem Maße hervorgerufen, oder durch eine ebendort begangene Aufreizung eine solche Unruhe veranlaßt worden ist, daß ein Teil der Wähler in der Ausübung seines Wahlrechtes verhindert, beziehungsweise rechtswidrig beeinflußt worden ist, und demnach mit Grund gefolgert werden kann, daß die Einschüchterung oder die Aufreizung auf das Wahlergebnis entscheidenden Einfluß gehabt hat;

5. wenn die in diesem Gesetze festgestellten Normen des Wahlverfahrens entweder durch eine Handlung oder eine Versäumnis verletzt worden sind, falls aus dem Maß der Vorschriftswidrigkeit mit Grund gefolgert werden kann, daß dieselbe auf das Wahlergebnis entscheidenden Einfluß gehabt hat;

6. wenn in der Zeit zwischen der Ausschreibung der Wahl bis zu ihrer Beendigung (§ 60 (1)) von der Behörde rechtswidrig verhindert wurde, daß irgendein Kandidat mit den Wählern innerhalb der gesetzmäßigen Formen in Berührung komme, oder sein Parteiprogramm vor den Wählern in einer den Rechtsnormen entsprechenden Weise bekanntmache, vorausgesetzt, daß das Verfahren der Behörde offenbar rechtsnormwidrig ist, und mit Grund gefolgert werden kann, daß ihre Verfügung auf das Wahlergebnis entscheidenden Einfluß gehabt hat.

(2) Wenn von irgendeinem Wähler wegen der im Punkt 4 des Absatzes (1) erwähnten Aufreizung zu Beginn der Wahl beim Wahlpräsidenten Klage erhoben wird, und die beklagte Handlung, sowie auch seine Beweise von ihm bestimmt bezeichnet, beziehungsweise unterbreitet werden, ist der Wahlpräsident verpflichtet, die Klage ins Wahlprotokoll einzutragen und die vorgelegten Beweise beizufügen. In einem solchen Falle muß gemäß dem Absatz (2) des § 132 verfahren werden.

§ 101.

(1) Die mit Ersatzwahl entschiedene Wahl ist ungültig, wenn wegen eines der im § 100 bezeichneten Gründe entweder die Grundwahl oder die Ersatzwahl ungültig ist.

(2) Die auf Grund des § 92 angeordnete Neuwahl ist auch dann ungültig, wenn die Erklärung der Wahl als nicht zustandegekommen gesetzwidrig erfolgt ist. Aus diesem Grunde ist jedoch die Neuwahl nicht ungültig, wenn die erste Wahl ungültig war, oder die Feststellung des Ergebnisses derselben unmöglich wurde, oder wenn in einem oder in mehreren Abstimmungskreisen eine neue Abstimmung hätte angeordnet werden müssen (§ 87).

(3) Die Wahl ist nicht ungültig, wenn nachgewiesen wird, daß die Vorschriftswidrigkeit im Interesse des Gegenkandidaten des Abgeordneten, bei einer mit Ersatzwahl entschiedenen Grundwahl dagegen im Interesse eines zur Ersatzwahl nicht zugelassenen Kandidaten, begangen worden ist.

§ 102.

Im Falle einer Wahl, die gemäß dem Proportionalwahlsystem mit Listenabstimmung erfolgt ist, können die Beschwerdeführer die Ungültigkeitserklärung nicht nur der ganzen Wahl, sondern auch der Wahl eines bestimmten Abgeordneten oder Ersatzabgeordneten mit der Begründung ansuchen, daß hinsichtlich des Betreffenden ein im Punkt 1 oder 2 des § 100 bezeichneter Ungültigkeitsgrund entstanden ist.

§ 103.

(1) Die Beschwerdeführer können anstatt der Ungültigkeitserklärung der Wahl die Berichtigung des festgestellten Wahlergebnisses und auf deren Grund als gesetzliches Wahlergebnis anstatt des Abgeordneten (der Abgeordneten) die Erklärung eines anderen Kandidaten (anderer Kandidaten) zum Abgeordneten (zu Abgeordneten) ansuchen, wenn das Wahlergebnis vom Wahlpräsidenten gesetzwidrig oder unrichtig festgestellt worden ist,

und wenn sie nachweisen, daß mit der gesetzmäßigen Feststellung des Wahlergebnisses nicht der Abgeordnete (die Abgeordneten), sondern ein anderer Kandidat (andere Kandidaten) zum gewählten Abgeordneten (zu gewählten Abgeordneten) erklärt werden muß (müssen).

(2) Dasselbe kann in dem Falle angesucht werden, wenn die im Punkt 4 des § 100 erwähnte Einschüchterung oder Aufreizung sich auf einzelne Abstimmungskreise beschränkt hat (§ 127).

(3) Das sich auf dem Absatz (1) dieses Paragraphen gründende Ansuchen kann für den Fall, daß das gesetzmäßige Wahlergebnis nicht festgestellt werden könnte, mit dem auf die Ungültigkeitserklärung der Wahl gerichteten Ansuchen verbunden werden.

2. *Das Wahlprüfungsgericht.*

§ 104.

(1) Die Gerichtsbarkeit in den Reichstagsabgeordnetenwahlen wird ausschließlich vom königl. ungar. Verwaltungsgericht ausgeübt. Wer Mitglied des Oberhauses des Reichstages ist, kann nicht Mitglied des das Gerichtsverfahren ausübenden Senats des Gerichtes sein. Am Urteilsfällen kann nur derjenige teilnehmen, der als Mitglied oder Ersatzmitglied des Senats im ganzen Laufe der Verhandlung anwesend war.

(2) Für die Zusammensetzung des Senats und das Verfahren vor dem Gericht sind — wenn aus diesem Gesetze nichts anderes folgt — die Bestimmungen des Gesetzartikels XXVI: 1896 entsprechend anzuwenden.

(3) Das Verwaltungsgericht ist verpflichtet, die Beschwerden möglichst nach der Reihenfolge ihrer Einläufe, außerhalb derselben binnen kürzester Zeit zu verhandeln und möglichst binnen eines Jahres mit einem Urteilsspruch zu beendigen.

§ 105.

Der Richter kann außer den im § 59 des GA. I: 1911 aufgezählten Fällen auch dann nicht verfahren, wenn er an der angefochtenen Wahl als Wähler teilgenommen, oder auf dieselbe anderweitig einen Einfluß ausgeübt hat, ferner wenn die in den Punkten 2, 3 und 4 des angeführten Paragraphen vorgesehene Beziehung zwischen ihm und einer Person besteht, infolge deren Handlung die Ungültigkeitserklärung der Wahl angesucht wird.

3. *Die Wahlanfechtung.*

§ 106.

(1) Die Wahl kann binnen dreißig Tagen nach ihrer Abhaltung von 5 % der Wähler, höchstens aber von 500 Wählern in einer Beschwerdeschrift beim Verwaltungsgericht angefochten werden.

(2) Von den beschwerdeführenden Wählern muß mittels beglaubigten Auszuges der Wählerliste nachgewiesen werden, daß sie in dem betreffenden Wahlbezirk Wahlberechtigung besitzen.

(3) Die Beschwerde ist von den Beschwerdeführern gegen jenen Abgeordneten (jene Abgeordneten) zu richten, dessen (deren) Wahl ungültig erklärt zu werden angesucht wird.

(4) Das Beschwerderecht steht denjenigen nicht zu, auch als Bevollmächtigte können diejenigen nicht verfahren, die bei der Wahl amtlich mitgewirkt, oder für den Abgeordneten gestimmt haben, oder die seitens der Partei desselben Antragsteller oder Vertrauensmänner waren.

§ 107.

(1) Die Beschwerde ist in der amtlichen Staatssprache zu verfassen; sie ist in soviel Exemplaren einzureichen, daß dem Gerichte, dem Abgeordnetenhause und allen, gegen welche die Beschwerde gerichtet ist, ein Exemplar zukomme. Das erste Exemplar müssen die Beschwerdeführer unterfertigen oder mit ihrem Handzeichen versehen; ihre Unterschriften oder Handzeichen müssen vom Gemeindevorstand (Stadtrat, in Budapest vom Bezirksvorstand), oder vom königl. Bezirksgericht, oder königl. Notar beglaubigt werden.

(2) Die Beschwerdeführer müssen einen oder mehrere Bevollmächtigten angeben, von denen einer in Budapest wohnhaft sein muß. Wenn die Vollmacht von den Beschwerdeführern nicht in der Beschwerdeschrift erteilt wird, müssen die Unterschriften oder die Handzeichen vom königl. Notar oder königl. Bezirksrichter beglaubigt sein.

(3) Als Bevollmächtigter kann jeder volljährige Bürger des Landes — mit Ausnahme eines Reichstagsabgeordneten — angegeben werden. Wenn vom Bevollmächtigten ein Stellvertreter angegeben wird, kann dies nur mit unbeschränkter Uebertragung der Rechtsbefugnisse und in der Form einer Notariatsurkunde geschehen.

§ 108.

(1) In der Beschwerde sind die Gründe eingehend zu bezeichnen, deretwegen die Wahl von den Wählern angefochten wird, und beim regelrechten Unterbreiten des Ansuchens müssen die Beweismittel, welche zum Nachweis der Ungültigkeitsgründe dienen, eingehend aufgezählt werden. Die in der Beschwerde erwähnten Urkunden sind dem ersten Exemplar der Beschwerde im Original oder in beglaubigter Abschrift, den übrigen Exemplaren in einfacher Abschrift anzuschließen. Die nicht in der amtlichen Staats-

sprache verfaßte Urkunde ist mit einer beglaubigten Uebersetzung zu versehen. Wünschen die Beschwerdeführer mittels eines Zeugen einen Beweis zu führen, so müssen die zu beweisenden Tatsachen der Name, die Beschäftigung und die Wohnung des Zeugen schon in der Beschwerde angeführt werden.

(2) Die Beschwerdeführer müssen zur vorläufigen Deckung der Verfahrenskosten bei der Budapester königl. ung. Staatskasse, als Gerichtsdepositenamt, tausend Goldkronen erlegen und den Erlag in der Beschwerde nachweisen.

4. Verfahren vor dem Verwaltungsgericht.

§ 109.

(1) Das Verwaltungsgericht weist die Beschwerde außer dem im Punkt a) des § 104 des GA. XXVI: 1896 bezeichneten Grund zurück, wenn sie dem § 106, oder dem Absatz (2) des § 108 des gegenwärtigen Gesetzes nicht entspricht, wenn von den Beschwerdeführern kein regelrechtes Gesuch unterbreitet worden ist, oder wenn der Anfechtungsgrund nicht genau bezeichnet ist, oder endlich, wenn die Bestimmung bezüglich der Sprache und der Unterfertigung der Beschwerdeschrift nicht eingehalten ist.

(2) Wenn die Beschwerde vom Gericht gemäß dem § 105 des GA. XXVI: 1896 wegen Bestellung von einem Bevollmächtigten zurückgegeben worden ist, kann der Beschluß irgendeinem der Beschwerdeführer zugestellt werden.

§ 110.

(1) Außer dem Abgeordneten, gegen den die Beschwerde gerichtet ist, können auch die Wähler des betreffenden Bezirkes die Gesetzmäßigkeit der Wahl durch eine Verteidigungsschrift verteidigen. Diese Verteidigungsschrift muß spätestens acht Tage vor dem Termin der ersten Verhandlung unterbreitet werden und in Abschrift den Beschwerdeführern mitgeteilt werden; der die Mitteilung bezeugende Empfangsschein muß der dem Gericht unterbreiteten Verteidigungsschrift beigeschlossen werden.

(2) Auf die von den Wählern unterbreitete Verteidigungsschrift ist der zweite Absatz des § 106, ferner der § 107 entsprechend anzuwenden.

§ 111.

(1) Die Wahlverteidiger sind verpflichtet, ihre auf Grund des § 106 erhobenen Einwendungen gegen die Beschwerde in der Verteidigungsschrift anzuführen.

(2) Wenn die Beschwerdeführer anstatt des Abgeordneten (der Abgeordneten) die Erklärung eines anderen Kandidaten (anderer Kandidaten) zum Abgeordneten (zu Abgeordneten) ansuchen (§ 103), können die Wähler in ihrer Verteidigungsschrift gegen den Kandidaten (die Kandidaten) jeden gesetzlichen Anfechtungsgrund (§ 100) vorbringen. Eine solche Verteidigungsschrift muß dem Absatz (1) des § 108 entsprechend verfaßt werden. In einem solchen Falle müssen die sich auf die Beschwerdeführer beziehenden Bestimmungen im Laufe des gerichtlichen Verfahrens auf die Wahlverteidiger, die sich auf den Abgeordneten beziehenden dagegen auf denjenigen Abgeordnetenkandidaten entsprechend angewendet werden, dessen Erklärung zum gewählten Abgeordneten angesucht worden ist.

(3) Der § 109 bezieht sich entsprechend auch auf die Verteidigungsschrift.

§ 112.

(1) Befindet das Gericht die Beschwerde zur Verhandlung geeignet, so versieht es sie mit einem Vorladungsbescheid. Der erste Verhandlungstermin ist derart anzuberaumen, daß die Parteien gerechnet von der Zustellung der Vorladung, beziehungsweise von der Verkündung des Vorladungsediktes im Amtsblatt bis zur Verhandlung mindestens eine Zwischenzeit von dreißig Tagen haben. Zugleich müssen die auf die Wahl bezüglichen Urkunden beschafft werden.

(2) Wenn bei der ersten Verhandlung die Beschwerdeführer nicht erschienen sind, so muß die Beschwerde zurückgewiesen werden; das Fortbleiben der Wahlverteidiger hat nur zur Folge, daß die eventuell unterbreitete Verteidigungsschrift vom Gericht als zurückgezogen betrachtet wird. Im Laufe der weiteren Verhandlungen muß das Verfahren auch im Falle des Ausbleibens einer der Parteien fortgesetzt werden.

§ 113.

Die Zustellung läßt das Verwaltungsgericht gemäß den Vorschriften des Gesetzartikels I: 1911 entweder durch sein eigenes Organ, oder durch das zuständige königl. Bezirksgericht vornehmen; für die Vorladung zur ersten Verhandlung sind dieselben Vorschriften maßgebend, welche bezüglich der Zustellung der mit Vorladung versehenen Klageschrift festgesetzt sind. Wenn der Abgeordnete, gegen den die Beschwerde gerichtet ist, selbst nicht in Budapest wohnt, und in der Verteidigungsschrift zur Uebernahme der Zustellung keinen in Budapest wohnenden Bevollmächtigten bestellt hat, wird die ihn betreffende Zustellung durch die Anschlagung des Beschlusses im Gericht ersetzt.

§ 114.

(1) Im Laufe des Verfahrens können die Beschwerdeführer und die Wähler, welche die Wahl verteidigen, nur durch einen Bevollmächtigten vorgehen.

(2) Wenn die Partei auch persönlich vorgehen kann, gebührt das Wort entweder der Partei oder dem Bevollmächtigten; wenn mehrere Bevollmächtigte vorhanden sind, gebührt es einem von ihnen.

§ 115.

(1) Die Verhandlung ist mündlich und öffentlich.

(2) Die eine Wahl betreffenden Beschwerden müssen möglichst zusammen verhandelt werden.

(3) Die Beschwerde muß auch nach der Eröffnung der Verhandlung zurückgewiesen werden (§ 109), wenn gegen die Beschwerde von den Wahlverteidigern auf Grund des § 106 eine begründete Einwendung erhoben ist; diesbezüglich kann das Beweisverfahren nur dann angeordnet werden, wenn die Triftigkeit der Einwendung wahrscheinlich gemacht worden ist.

§ 116.

(1) Das Verfahren ist einzustellen, wenn die Abgeordneteneigenschaft des Abgeordneten erloschen ist, wenn die Beschwerde von der Mehrheit der Beschwerdeführer zurückgezogen worden ist, wenn zur ersten oder zu einer der folgenden Verhandlungen keine der Parteien erschienen ist, oder wenn die Beschwerdeführer die im Verfahren ausgegangene Kaution (§ 108 (2)) auf die Aufforderung des beauftragten Richters und zu dem von ihm festgesetzten Termin nicht ergänzt haben.

(2) Das den Widerruf der Beschwerde anzeigende Gesuch ist dem Absatz (1) des § 107 entsprechend zu unterfertigen.

(3) Wenn die Abgeordneteneigenschaft nicht infolge des Aufhörens des Reichstages erloschen ist, und wenn die Beschwerde auf Grund des § 103 erhoben ist, muß das Verfahren fortgesetzt werden.

§ 117.

(1) In dem in diesem Abschnitt geregelten Verfahren ist eine Rechtfertigung und eine Wiederaufnahme nicht statthaft.

(2) Das Verfahren ist stempel- und gebührenfrei.

§ 118.

Ein Exemplar der Beschwerde wird nach dem Einlauf sofort vom Verwaltungsgericht dem Abgeordnetenhause übermittelt; ebenfalls wird das Abgeordnetenhaus von der Zurückweisung der Beschwerde, vom Einstellen des Verfahrens durch das Gericht verständigt, ferner wird ihm das in der Angelegenheit der Beschwerde erfolgte Urteil mitgeteilt.

5. Beweisverfahren.

§ 119.

(1) Die Parteien können ihre in der Beschwerde und in der Verteidigungsschrift angeführten Beweise spätestens bei der ersten Verhandlung in der im § 108 bezeichneten Weise noch ergänzen. Im späteren Laufe der Verhandlung kann weder neuer Tatbestand, noch neues Beweismaterial vorgebracht werden.

(2) Das Verwaltungsgericht läßt das Beweisverfahren in der Regel durch einen beauftragten Richter erledigen. Der Richter wird von Fall zu Fall — auf Aufforderung des Verwaltungsgerichts — vom Präsidenten der nach dem Sitz des Wahlbezirkes zuständigen königl. Gerichtstafel von den Richtern der königl. Gerichtstafel, oder von anderen, im Sprengel der königl. Gerichtstafel, jedoch nicht im Gebiete des Wahlbezirkes wirkenden Richtern entsendet; vom Tafelpräsidenten wird für einen Protokollführer gesorgt.

§ 120.

Die Zeugenaussage kann der Zeuge auf Grund der Punkte 1—3 des § 299 des GA. I: 1911 in dem Falle verweigern, wenn er zum Abgeordneten, oder dessen Gegenkandidaten im daselbst vorgesehenen Verhältnisse steht. Die bei der Wahl amtlich mitwirkenden Personen jedoch können die Zeugenaussage auf Grund dieses nicht verweigern.

§ 121.

Die Wählerliste ist hinsichtlich der Berechtigung der in dasselbe aufgenommenen Wähler ein einen Gegenbeweis ausschließender, vollkommener Beweis; zu beweisen jedoch, daß der Abgeordnete oder der Kandidat wegen eines anderen Grundes nicht wählbar war, ist nicht ausgeschlossen.

§ 122.

Wenn der Tatbestand des Ungültigkeitsgrundes vom Strafgericht in einem rechtskräftigen Urteil festgestellt ist, muß der in Frage stehende Tatbestand mit Ausschluß eines Gegenbeweises als bewiesen erachtet werden.

6. Das Urteil des Verwaltungsgerichts.

§ 123.

Erachtet das Gericht den in der Beschwerde vorgebrachten Ungültigkeitsgrund als unbegründet oder nicht erwiesen, so weist es die Beschwerde ab.

§ 124.

Erachtet das Gericht den in der Beschwerde vorgebrachten Ungültigkeitsgrund als begrün-

det und erwiesen, so erklärt es in seinem Urteil die angefochtene Wahl als ungültig; wenn dagegen im Falle einer Wahl nach dem Proportionalwahlsystem mit Listenabstimmung der Ungültigkeitsgrund nur für einzelne Abgeordnete, beziehungsweise Ersatzabgeordnete festgestellt worden ist, so stellt das Gericht das gesetzliche Wahlergebnis laut den Vorschriften des siebenten Abschnittes nach der Streichung des Namens des betreffenden Abgeordneten, beziehungsweise Ersatzabgeordneten fest (§ 125).

§ 125.

(1) Wenn die Beschwerde auf Grund des § 103 erhoben wurde, und das Gericht als erwiesen erachtet, daß das Wahlergebnis infolge des in der Aufzeichnung oder Zusammenzählung der Stimmen vorgekommenen Fehlers, ferner infolge der Entgegennahme, beziehungsweise der Zurechnung unberechtigter Stimmen, oder der Zurückweisung, beziehungsweise der Nichtzurechnung gültiger Stimmen unrichtig festgestellt worden ist, so stellt das Gericht das gesetzliche Wahlergebnis fest und dementsprechend erklärt es, wer zu Abgeordneten, beziehungsweise zu Abgeordneten und Ersatzabgeordneten gewählt worden ist.

(2) Insofern jedoch von den Wahlverteidigern in ihrer Verteidigungsschrift gegen den Kandidaten, den in der Beschwerde als gewählt zu erklären angesucht wurde, ein Ungültigkeitsgrund vorgebracht worden ist, kann der Betreffende nur dann als gewählt erklärt werden, wenn der vorgebrachte Ungültigkeitsgrund unbegründet oder nicht erwiesen ist.

§ 126.

(1) Bei der Feststellung des gesetzlichen Wahlergebnisses berichtigt das Gericht auch von Amts wegen die in der Aufzeichnung oder Zusammenzählung der abgegebenen Stimmen stattgehabten Fehler mit entsprechender Ab- oder Hinzurechnung der fehlerhaft aufgezeichneten oder gerechneten Stimmen.

(2) Von der Zahl der für den gewählten Abgeordneten (die gewählten Abgeordneten) abgegebenen Stimmen müssen auch diejenigen Stimmen abgerechnet werden, hinsichtlich derer bewiesen wird, daß dieselben vom Präsidenten der Abstimmungskommission gesetzwidrig angenommen, beziehungsweise zugerechnet sind, oder im Falle einer öffentlichen Abstimmung, daß dieselben von einem in der freien Ausübung seines Wahlrechtes rechtswidrig beeinflußten Wähler abgegeben worden sind.

(3) Hingegen müssen zur Zahl der abgegebenen und rechtsgültig zusammengezählten Stimmen jene Stimmen hinzugerechnet werden, von welchen bewiesen wird, daß dieselben vom Präsidenten der Abstimmungskommission gesetzwidrig nicht angenommen, beziehungsweise nicht zugerechnet worden sind, ferner im Falle einer öffentlichen Abstimmung die Zahl der an der Abstimmung gesetzwidrig verhinderten Wähler, oder derjenigen Wähler, die zur Enthaltung von der Abstimmung gesetzwidrig bewogen worden waren. Die Hinzurechnung geschieht zugunsten desjenigen Kandidaten, beziehungsweise derjenigen Wahlliste, auf die sich die Stimme bezog; wenn dies jedoch nicht festzustellen ist, dann zugunsten des Gegenkandidaten oder der Gegenliste, die die meisten Stimmen bekommen haben, beziehungsweise bei einer eine Ersatzwahl nach sich ziehenden Grundwahl zugunsten des in die Ersatzwahl nicht hineingelangten und die meisten Stimmen auf sich vereinigenden Gegenkandidaten oder der Gegenliste.

§ 127.

(1) Ist wegen einer als Ungültigkeitsgrund vorgebrachten Vorschriftswidrigkeit in einem Abstimmungskreis die ganze Abstimmung ungültig, so kann das gesetzliche Wahlergebnis statt der Ungültigkeitserklärung der ganzen Wahl auf Grund der in den übrigen Abstimmungskreisen vorgenommenen Abstimmung nur in dem Fall festgestellt werden, wenn das Ergebnis nicht einmal durch die Stimmen sämtlicher Wähler des durch die Vorschriftswidrigkeit berührten Abstimmungskreises geändert werden könnte.

(2) Wenn sich die die freie Ausübung des Wahlrechtes verhindernde Einschüchterung, oder die dieselbe widerrechtlich beeinflussende Aufreizung nur auf einzelne Abstimmungskreise beschränkt hatte, und von den Beschwerdeführern die Feststellung des gesetzlichen Wahlergebnisses angesucht worden ist (§ 103), kann das Gericht diejenigen Stimmen unbeachtet lassen, welche in den betreffenden Abstimmungskreisen für jenen Kandidaten oder jene Partei abgegeben worden sind, in dessen oder deren Interesse die Einschüchterung oder Aufreizung stattgehabt hat.

§ 128.

(1) Das Gericht suspendiert in seinem Urteil für einen Zeitraum von nicht länger als fünf Jahren das Wahlrecht und die Wählbarkeit einer Person, deren Handlung die Ungültigkeitserklärung der Wahl oder irgendeiner Stimme nach sich gezogen hat.

(2) Wenn das Gericht im Laufe der Verhandlung Kenntnis erlangt über Anzeichen, aus welchen gefolgert werden kann, daß im Wahlbezirk bei der Wahl die freie Ausübung der Wahl verhindernde oder rechtswidrig beeinflussende Handlungen in sehr großem Maße vorgekommen sind, so wird dieser An-

zeichen im Urteil besonders Erwähnung getan. Wenn sich Anzeichen einer strafbaren Handlung oder eines Disziplinarvergehens ergeben, so wird dessen gleichfalls Erwähnung getan, in einem solchen Falle muß das Urteil dem betreffenden Gericht oder der betreffenden Disziplinarbehörde mitgeteilt werden.

(3) Ueber die Verfahrenskosten beschließt das Verwaltungsgericht in seinem über die Beschwerde gefällten Urteil entsprechend den in den §§ 145 und 147 des GA. XXVI: 1896 enthaltenen Bestimmungen, dabei berücksichtigt es jedoch die unten bezeichneten Bestimmungen.

(4) Wenn die Beschwerde von den Beschwerdeführern zurückgezogen worden ist, oder wenn der durch eine erfolgte Beschwerde angefochtene Abgeordnete auf sein Mandat vor der Beendigung des Verfahrens verzichtet hat, oder wenn die Beschwerde vom Verwaltungsgericht abgewiesen, oder wegen Nichtergänzung der Kaution das Verfahren von demselben eingestellt wurde, so sind die Beschwerdeführer, die mit den Kosten untereinander in gleichem Verhältnis belastet sind, zum Bestreiten der Verfahrenskosten solidarisch richterlich zu verpflichten.

(5) Wenn die Wahl auf Grund der Beschwerde für ungültig erklärt worden ist, bestreiten der gewählte Abgeordnete und die Wahlverteidiger die Verfahrenskosten solidarisch, ausgenommen, wenn die Ungültigkeitserklärung der Wahl aus einem Grunde erfolgt ist, auf den sich die Beschwerde nicht gestützt hatte.

(6) Wenn die Verteidigungsschrift von den Wahlverteidigern zurückgezogen worden ist, so sind die mit der Verhandlung der Verteidigungsschrift entstandenen Kosten zu Lasten der Wahlverteidiger festzusetzen.

— — — — — — — — — —

Elfter Abschnitt.

Verschiedene Bestimmungen.

§ 177.

(1) Die Dauer des Reichtagsabgeordnetenmandates beträgt fünf Jahre, gerechnet vom Zusammentritt des Reichstages.

(2) Wenn das Mandat irgendeines Reichstagsabgeordneten während der fünfjährigen Dauer aus irgendwelchem Grund (Verzicht, Tod, Ausschließungsgrund usw.) erlischt, findet eine Zwischenwahl statt, ausgenommen, wenn das Mandat eines solchen Abgeordneten erloschen ist, der mit Listenabstimmung gewählt worden war; dessen Sitz ist gemäß dem Absatz (2) des § 96 zu besetzen.

§ 178.

Der Minister des Innern verständigt bei jeder Abgeordnetenwahl sofort den Präsidenten (Alterspräsidenten) des Abgeordnetenhauses.

§ 179.

Ein Abgeordnetenmandat kann nur nach der Präsentation des Mandates (§ 129) in einer an den Präsidenten des Hauses gerichteten schriftlichen Erklärung ausgeübt werden.

§ 180.

(1) Derjenige Reichstagsabgeordnete, hinsichtlich dessen eine solche Tatsache festgestellt werden kann, aus der unzweifelhaft hervorgeht, daß er gegen die verpflichtete Treue zum ungarischen Vaterland, oder zur ungarischen Nation verstoßen hat, oder daß er eine Aenderung der Staatsgesetze in einer anderen Weise, als mit gesetzlichen Mitteln angestrebt hat, oder in seiner Funktion als Reichstagsabgeordneter von einem außerhalb des Reichstages stehenden Faktor Instruktionen empfangen, oder sich den Verfügungen eines solchen Faktors unterworfen hat, gerät in eine unvereinbare Lage, und es muß gegen ihn nach den Bestimmungen des GA. XXIV: 1901 über die Inkompatibilität vorgegangen werden.

(2) Derjenige, dessen Reichstagsabgeordnetenmandat im Sinne des Absatzes (1) des gegenwärtigen Paragraphen erloschen ist, kann innerhalb eines Zeitraums von fünf Jahren von der Beschlußfassung gerechnet nicht zum Reichstagsabgeordneten gewählt werden.

§ 181.

(1) Wer in dem Beratungssaale eines Hauses des Reichstages oder eines ihrer Ausschüsse unberechtigt erscheint und sich von dort nach einer Aufforderung durch den Präsidenten des betreffenden Hauses, beziehungsweise des Ausschusses nicht sofort entfernt, begeht, insoweit seine Handlung nicht unter eine schwerere Strafbestimmung fällt, ein Vergehen und ist mit Gefängnis bis zu einem Jahr und mit der Suspendierung der Ausübung seiner politischen Rechte zu bestrafen.

(2) Entfernt sich die in dem Beratungssaal unberechtigt erschienene Person von dort auch auf die zweite Aufforderung durch den Präsidenten nicht, so ist sie zu verhaften und der Anklagebehörde unverzüglich zu überweisen.

(3) Sollte ein gemäß der Geschäftsordnung von den Sitzungen ausgeschlossener Abgeordneter eine derartige Handlung begehen, so fällt dieselbe nicht unter den Schutz des Immunitätsrechtes. In einem derartigen Fall kann der königl. Staatsanwalt die Anklage nur mit Zustimmung des betreffenden Hauses fallen lassen.

§ 182.

(1) Der öffentliche Staats-, Munizipal- oder Gemeindedienst, ausgenommen den im § 4

des GA. XVIII: 1870 bezeichneten Dienst, bildet kein Hindernis der Wahlbarkeit zum Reichstagsabgeordneten.

(2) Einem in öffentlichem Staats-, Munizipal- oder Gemeindedienst stehenden Angestellten gebührt, wenn er bei einer Wahl als Kandidat auftritt und dies seiner vorgesetzten Dienstbehörde anmeldet, von dem Tage der Anmeldung an bis zum Ablauf des der Beendigung des Wahlverfahrens folgenden zweiten Tages ein Urlaub. Während dieser Zeit ist der öffentliche Angestellte auch der Pflicht enthoben, an seinem Amtssitze zu wohnen.

(3) Der zum Reichstagsabgeordneten gewählte öffentliche Angestellte kann — mit Ausnahme der im zweiten Absatz des § 1 des GA. XXIV: 1901 aufgezählten Stellungen — einen mit einem anderen öffentlichen Amt verbundenen Dienst nicht versehen, und seine Stellung kann besetzt werden. Der öffentliche Angestellte kann während der Dauer seines Reichstagsabgeordnetenmandates eine seiner Befähigung entsprechende Privatbeschäftigung (ärztliche, Advokatur-, Ingenieur- u. dgl. Beschäftigung) ungehindert ausüben.

(4) Die Zeit, in der dem öffentlichen Angestellten der Beamtendienst wegen seiner Wahl zum Reichstagsabgeordneten untersagt ist, muß hinsichtlich des Pensionsanspruches des öffentlichen Angestellten als im aktiven Dienst verbrachte Zeit betrachtet werden.

(5) Ein zum Reichstagsabgeordneten gewählter öffentlicher Angestellter hat — während der Dauer seines Mandates — ebendasselbe Gehalt und Quartiergeld zu bekommen, welches ihm unter dem Titel einer Pension oder Quartiergeldpension zukommen würde, wenn er zu diesem Zeitpunkt pensioniert worden wäre. Bei der Feststellung dieser Bezüge ist auch jene Gehaltserhöhung in Betracht zu ziehen, welche daraus entsteht, daß der Angestellte während der Dauer seines Mandates jene Zeit zurückgelegt hat, welche ohne Ernennung oder Wahl auf Grund des Gesetzes (automatisch) zur Beförderung in die höhere Gehaltsstufe, eventuell Gehaltsklasse erforderlich ist.

(6) Derjenige öffentliche Angestellte, der zu seiner Wahl die zur Pension berechtigende Dienstzeit noch nicht vollendet hat, erhält eine Endabfertigung, und damit erlischt vollständig sein öffentliches Dienstverhältnis.

(7) Der Reichstagsabgeordnete kann während der Zeit seiner Eigenschaft als solcher zu keinem Amt oder keiner Stellung rechtsgültig ernannt werden, welche seitens der Regierung oder eines Regierungsorgans mit Gehalt oder Belohnung verbunden ist, — ausgenommen die im zweiten Absatz des § 1 des GA. XXIV: 1901 aufgezählten Stellungen, sowie die Stellung eines Regierungskommissars, Regierungskommissars-Stellvertreters und Obergespans, — ebenso kann er auch zu den im Punkt 1 des § 4 des GA. XXIV: 1901 aufgezählten Aemtern nicht gewählt werden.

(8) Unter das im vorigen Absatz enthaltene Verbot fällt auch die Ernennung (Beförderung) des zum Reichstagsabgeordneten gewählten öffentlichen Angestellten in ein Amt oder eine Stellung, welche mit einer größeren Besoldung verbunden ist.

(9) Einem öffentlichen Angestellten gebührt vom Erlöschen seines Reichstagsabgeordnetenmandates ab das mit einer früheren Stellung verbundene Gehalt und Quartiergeld. Bei der Feststellung des Gesamtbetrages derselben ist auch jene Gehaltserhöhung in Betracht zu ziehen, welche daraus entsteht, daß der Angestellte während der Dauer seines Mandates jene Zeit zurückgelegt hat, welche ohne Ernennung oder Wahl auf Grund des Gesetzes (automatisch) zur Beförderung in die höhere Gehaltsstufe, eventuell Gehaltsklasse erforderlich ist.

(10) Ein öffentlicher Angestellter ist nach dem Erlöschen seines Reichstagsabgeordnetenmandates in seine frühere Stellung wieder einzusetzen. Sollte dieses nicht möglich sein, so muß er binnen zwei Jahren in einer seinem Rang und seiner Befähigung entsprechenden anderen Stellung verwandt werden. Könnte er jedoch binnen zwei Jahren auch auf diese Weise keine Verwendung finden, so unterliegt er der vorschriftsmäßigen Endversorgung. In endgültigen Ruhestand zu versetzen ist derjenige öffentliche Angestellte, der seine Versetzung in den Ruhestand während der Dauer seines Abgeordnetenmandates, oder sofort nach dessen Erlöschen ansucht.

(11) Die Einreihung in die Rangordnung eines in seine Stellung zurückversetzten Beamten geschieht mit rückwirkender Kraft. Diese rückwirkende Kraft erstreckt sich jedoch nur bis zur Zeit seiner Wahl zum Reichstagsabgeordneten.

(12) Der § 23 des GA. XXIV: 1901 über die Inkompatibilität verliert seine Wirksamkeit; die Wirksamkeit seiner übrigen Bestimmungen jedoch, sofern sie dem gegenwärtigen Gesetze nicht widersprechen, wird von diesem Gesetz nicht berührt.

§ 183.

Die mit der Vorbereitung der Eintragung der Wähler, mit der Eintragung, mit der Anfertigung und Richtigstellung der Namensverzeichnisse verbundenen, wie auch die gesamten im Verlaufe des Wahlverfahrens entstandenen Personal- und sachlichen Ausgaben belasten den Fiskus.

§ 184.

(1) Mit dem Inkrafttreten dieses Gesetzes verliert der GA. XXIII: 1913 seine Wirksamkeit, und von diesem Zeitpunkt an sind die in §§ 140—171 des gegenwärtigen Gesetzes ent-

haltenen Bestimmungen, insofern aus den einzelnen Bestimmungen nichts anderes folgt, auf die Wahl der Reichstagsabgeordneten, sowie der durch die Munizipien und die Gemeinden (Städte) zu wählenden Beamten, Vorsteher, Kommissions-, Repräsentanz- und Ausschußmitglieder gleichermaßen anzuwenden.

(2) Der im § 142 festgesetzten Strafe unterliegt auch derjenige, der eine im § 141 vorgesehene Handlung zu dem Zwecke begeht, damit in das zur Bildung des Munizipalausschusses oder der Gemeindevertretung dienende Namensverzeichnis der die höchste direkte Steuer Zahlenden ein hiezu nicht Berechtigter aufgenommen, oder ein Berechtigter nicht aufgenommen werde.

§ 185.

Mit dem Inkrafttreten des gegenwärtigen Gesetzes verlieren der GA. XXXIII: 1874, der GA. XXXIX: 1876, der GA. XV: 1899, der GA. XXXVII: 1908, der GA. XIV: 1913, der GA. XVII: 1915 und der GA. XVII: 1918, sofern ihre einzelnen Bestimmungen schon bisher ihre Wirksamkeit nicht verloren hätten, ihre Wirksamkeit.

Zwölfter Abschnitt.

Uebergangs- und Vollzugsbestimmungen.

§ 186.

(1) Die Dauer der Vollmacht zur Zeit des Inkrafttretens des gegenwärtigen Gesetzes wirkenden Zentralausschüsse bleibt unberührt.

(2) Am Ende des Jahres 1926 sind sämtliche Zentralausschüsse — einschließlich des im Jahr 1925 in Budapest gebildeten — von neuem zu bilden.

§ 187.

(1) Sämtliche Verordnungen der Regierung, auf deren Grund die Nationalversammlung zusammentrat, werden von der Nationalversammlung genehmigt.

(2) Die im Absatz (1) erwähnten Verordnungen bleiben solange in Kraft, bis die Nationalversammlung als Abgeordnetenhaus des Reichstages seine Wirksamkeit beginnt.

§ 188.

Die bis zum Inkrafttreten des gegenwärtigen Gesetzes eingebrachten Petitionen und Beschwerden gegen die Abgeordnetenwahlen der Nationalversammlung werden von der Nationalversammlung (dem Reichstag) gemäß den bisherigen Vorschriften entschieden.

§ 189.

(1) Dieses Gesetz tritt mit dem Gesetze über das Oberhaus zu gleicher Zeit in Kraft.

(2) Bei der Anwendung des § 7 und 10 des gegenwärtigen Gesetzes kann als ein vom Wahlrecht oder von der Wählbarkeit ausschließender Grund nur eine wegen einer solchen Verleumdung oder Aufreizung erfolgte Verurteilung in Betracht kommen, welche nach dem Inkrafttreten des gegenwärtigen Gesetzes begangen worden ist.

(3) Jene Bestimmungen des § 182 des gegenwärtigen Gesetzes, die von den heute geltenden Rechtsnormen abweichen, sind nur für denjenigen öffentlichen Angestellten maßgebend, der nach dem Inkrafttreten des gegenwärtigen Gesetzes zum Reichstagsabgeordneten gewählt wird.

(4) Wenn das sich konstituierende Oberhaus seine Tätigkeit aufnimmt, wird die jetzt tagende Nationalversammlung als das Abgeordnetenhaus des Reichstages weiter wirken und behufs dessen sich neu konstituieren.

(5) Auf das sich aus der Nationalversammlung konstituierende Abgeordnetenhaus sind — von seiner Umgestaltung ab — die Bestimmungen dieses Gesetzes anzuwenden.

(6) Für die während der Dauer des sich aus der Nationalversammlung konstituierenden Reichstages eventuell stattfindenden Zwischenwahlen sind die Bestimmungen dieses Gesetzes maßgebend; jene Bestimmung des Absatzes (1) des § 13 jedoch, daß die Wahlbezirke der Städte mit Munizipalrecht in der Provinz, welche mehr als einen Abgeordneten wählen, ihre Abgeordneten nach dem Proportionalwahlsystem mit Listenabstimmung wählen, tritt nur zur Zeit der nächsten allgemeinen Reichstagsabgeordnetenwahl in Kraft.

(7) Diejenigen Bestimmungen, welche die Nationalversammlung für ihre eigene Tätigkeit festgesetzt hat, sind bis zur weiteren Anordnung des Abgeordnetenhauses auch für das sich aus derselben konstituierende Abgeordnetenhaus maßgebend.

(8) Dieses Gesetz wird, soweit aus seinen einzelnen Bestimmungen oder aus der Natur der Bestimmung nichts anderes folgt, vom Minister des Innern vollzogen.

VII. Literaturübersicht.

In dieser Zusammenstellung wurde auf die Literatur in den westeuropäischen Sprachen besonderes Gewicht gelegt. Von den ungarischen Zeitschriftenartikeln sind nur die wichtigsten angegeben.

Abkürzungen: Bp. Sz. = Budapesti Szemle [Budapester Rundschau]. — J. = Jogállam [Der Rechtsstaat]. — JK. = Jogtudományi Közlöny [Anzeiger für Rechtswissenschaft]. — MJSz. = Magyar Jogi Szemle [Ungarische Zeitschrift für Rechtswissenschaft]. [1])

I. Allgemeines und Geschichtliches.

Anderssen, Die Entwicklung der ungarischen Räteverfassung. (Ungarische Jahrbücher IV, 1924, S. 143 f.)

Andrássy, The Development of Hungarian Constitutional Liberty, London 1908.

Angyal, Paul, Das Rechtssystem Ungarns. (Zeitschrift für Osteuropäisches Recht I, 1925, S. 253 f.)

Apponyi, A brief sketch of the Hungarian Constitution, Budapest 1908. Dasselbe in Hungary of to-day, edited by Percy Alden, London 1909, p. 103—208.

—, Albert gróf hét előadása a magyar alkotmány fejlődéséről. [Sieben Vorträge des Grafen Albert Apponyi über die Entwicklung der ungarischen Verfassung], Budapest [1925].

—, Bilder aus der ungarischen Verfassungs-Geschichte. (Ungarische Waffenbrüderliche Vereinigung.) Budapest 1917.

—, Die Analyse der heutigen Lage. (La Hongrie d'aujourd'hui, réd. par Halmay, Budapest 1925, p. 38 et s.)

Balogh, Emerich, Das verstümmelte Ungarn, München 1920.

Benárd, A magyar népköztársaság alkotmánya [Die Verfassung der ungarischen Volksrepublik]. (J. XVIII, 1919, S. 73 f.)

Bernatzik, Die Beziehungen zwischen Oesterreich und Ungarn nach dem Kriege, Graz 1920.

Bethlen, Geschichtlicher Rückblick. (La Hongrie d'aujourd'hui, réd. par Halmay, Budapest 1925, p. 27 et s.)

Bibliographia Hungariae. I. Historica. II. Geographica. Politico-oeconomica. (Ungarische Bibliothek für das Ungarische Institut an der Universität Berlin III. Reihe, 1—2, hrsg. von Gragger.) Berlin und Leipzig 1923—26.

Buday, Ungarn nach dem Friedensschluß, Berlin 1922. Dasselbe englisch, französisch und ungarisch (2. Aufl. 1923).

Concha, Die ungarische Publizistik 1918—1920. (Ungarische Jahrbücher I, 1921, S. 356 f.)

Csekey, Nagy Ernö és a magyar közjogírás új iránya [Ernst v. Nagy und die neue Richtung der Methodologie des ungarischen Staatsrechtes]. (Magyar Jogászegyleti Értekezések [Abhandlungen des Ungarischen Juristenvereins] Neue Folge XVII, 89.) Budapest 1926.

Dareste, Les constitutions modernes, 3e éd. Paris 1910. Die ungarische Rechtsentwicklung und Literatur von Ernst v. Nagy, I, p. 464—503.

Deák, Ein Beitrag zum ungarischen Staatsrecht, Pest 1865. Dasselbe auch ungarisch SA. aus der Bp. Sz. Bd. I.

Domanovszky, Die Geschichte Ungarns, München 1923.

Egyed, A tanácsrendszer [Das Rätesystem]. (A bolsevizmus Magyarországon [Der Bolschewismus in Ungarn], hrsg. von Gratz, Budapest 1921, S. 486—500.)

—, Das staatsrechtliche Provisorium Ungarns. (Ostrecht II, 1926, S. 47 f.)

—, Die heutigen staatsrechtlichen Einrichtungen Ungarns. (Ungarische Jahrbücher III, 1923, S. 220 f.)

—, Mai közjogi berendezéseink [Unsere heutigen staatsrechtlichen Einrichtungen], 2. Aufl., Budapest 1926.

Eöttevényi, Emlékbeszéd Nagy Ernö felett [Gedächtnisrede über Ernst v. Nagy], Budapest 1925.

Eppstein, Der Einfluß des ungarischen Staatsrechts auf die Rechtsstellung der Doppelmonarchie, Detmold 1917. Bibliographie S. 165—167.

Faluhelyi, Magyarország közjoga [Ungarns Staatsrecht], 2 Bände, Pécs [Fünfkirchen] 1926.

---

[1]) Wegen meiner Abwesenheit von Ungarn war mir bei der Zusammenstellung der Literatur Herr Dr. Attila v. Thewrewk-Pallaghy behilflich, wofür ich ihm herzlichen Dank schulde.

Ferdinandy, Gejza, Staats- und Verwaltungsrecht des Königreichs Ungarn. (Bibliothek des Oeffentlichen Rechts 16.) Hannover 1909.
Gmeiner, Grundzüge der Verfassung Ungarns, Nagyszeben [Hermannstadt] 1909.
Grundsatzungen der Verfassung Ungarns, Budapest 1923. Dasselbe auch englisch und französisch.
Halmay, La Hongrie d'aujourd'hui. Das Ungarn von Heute. A mai Magyarország. Budapest 1925. In drei Sprachen.
Hantos, The Magna Carta of the English and the Hungarian Constitution, London 1904.
Hoitsy, A tanácskormány belpolitikája [Die Innerpolitik der Räteregierung]. (A bolsevizmus Magyarországon [Der Bolschewismus in Ungarn], hrsg. von Gratz, Budapest 1921, S. 73—98.)
Horváth, Eugen, Modern Hungary 1660—1920. (South Eastern Library I.) Budapest 1923.
Huszár, Die Proletarierdiktatur in Ungarn. Wahrheitsgetreue Darstellung der bolschewistischen Schreckensherrschaft. Hrsg. von —. Regensburg 1920. Dasselbe auch ungarisch.
Illés, Hungarian law and the Tripartitum of Werböczy. (The Oxford Hungarian Review I, 1922, p. 243 sq.)
Jogirodalom [Rechtsliteratur]. (A magyar háborús jog évkönyve 1914—1917, kiadja a Magyar Jogászegylet [Jahrbuch des ungarischen Rechts während des Krieges 1914—1917, hrsg. vom Ungarischen Juristenverein], Budapest 1918, S. 725—800.)
Keller, Oesterreichisches und ungarisches Staatsrecht, Berlin 1917.
Kmety, Magyar közjog [Ungarisches Staatsrecht], 6. Aufl., Budapest 1926.
Knatchbull-Hugessen, The Political Evolution of the Hungarian Nation, 2 vol., London 1908.
Krajner, Die ursprüngliche Staatsverfassung Ungarns, Wien 1872.
Kristóffy, A királyságtól a kommunizmusig [Vom Königtum bis zum Kommunismus], Budapest 1920.
Lábay, Az ellenforradalom története az októberi forradalomtól a kommün bukásáig [Die Geschichte der Gegenrevolution von der Oktoberrevolution bis zum Sturz des Kommunismus], hrsg. von —. Budapest 1922.
La Hongrie contemporaine et Le Suffrage Universel. (Edition spéciale française du Huszadik Század [Le Vingtième Siècle]). Paris 1909.
Les négotiations de la paix hongroise, publié par le ministère hongrois des affaires étrangères 3 t., Budapest 1920. Dasselbe auch englisch und ungarisch.
Marczali, Die Entwicklung des ungarischen Königtums, Budapest 1917.
—, Ungarische Verfassungsgeschichte, Tübingen 1910.
Matter, La constitution hongroise. Extrait des „Annales de l'Ecole libre des sciences politiques". Paris 1889.
Moldoványi, Die Entstehung der Monarchie in Ungarn, Budapest 1898.
Molnár, Koloman, A jogfolytonosság követelményei és a kibontakozás útja [Die Forderungen der Rechtskontinuität und der Ausweg], Eger [Erlau] 1920.
—, Alkotmányos jogrendünk és a közjogi provizorium [Unsere verfassungsgemäße Rechtsordnung und das staatsrechtliche Provisorium], Pécs [Fünfkirchen] 1926.
—, Magyar közjog [Ungarisches Staatsrecht], I. Bd., 2. Aufl, Pécs [Fünfkirchen] 1926.
Nagy, Ernst, Ungarn A. Staatsrecht. B. Politische Verwaltung. (Oesterreichisches Staatswörterbuch, hrsg. von Mischler und Ulbrich, 2. Aufl., Wien 1905—09, IV, S. 587—603.)
—, Ungarns Verfassung. (Das tausendjährige Ungarn und sein Volk, hrsg. von Jekelfalussy, Budapest 1896, S. 186—198.) Dasselbe auch englisch, französisch und ungarisch. Dasselbe ergänzt mit der neueren Rechtsentwicklung im La Hongrie géographique, économique et sociale, réd. par Lóczy, 2e éd. Budapest 1919, p. 25—30. Dasselbe umfangreicher ungarisch ebenda 1918, S. 183—208.
— Josef, A modern államélet reformirányai. Az új Magyarország [Die Reformrichtungen des modernen Staatslebens. Das neue Ungarn], Budapest 1920.
Nagy v. Eöttevényi, Einige interessante Fragen des ungarischen Staatsrechts, München 1909.
Nedeczky, Conturen der ungarischen Staatsverfassung vor dem Jahre 1847/8, Tyrnau 1866.
Osteuropäisches Jahrbuch, hrsg. von Fodor, II, Budapest 1923—24. Dasselbe auch englisch und französisch.
Polgár, Eméric, Les institutions hongroises actuelles de droit public. (Revue de droit public XLIII, 1926, p. 118—122.)
Polner, Az új idök közjogi követelményei és régi alkotmányunk [Die staatsrechtlichen Forderungen der Neuzeit und unsere alte Verfassung]. (MJSz. I, 1920, S. 65 f.)

Polner, Das Staatsrecht des Königreiches Ungarn und seiner Mitländer. (Sammelwerk „Ungarn", Budapest 1918, S. 214—267.)
—, Ein ungarisches Staatsrecht. (Ungarische Rundschau I, 1912, S. 483 f.).
Radó-Rothfeld, Die ungarische Verfassung. Geschichtlich dargestellt. Mit einem Anhang: Die wichtigsten Verfassungs-Gesetze. Berlin 1898. Dasselbe französisch, übers. von A. de Bertha.
Redslob, Die parlamentarische Regierung in ihrer wahren und in ihrer unechten Form. Eine vergleichende Studie über die Verfassungen von England, Belgien, Ungarn, Schweden und Frankreich, Tübingen 1918, S. 82—93.
—, Le régime parlementaire. Etude sur les institutions d'Angleterre, de Belgique, de Hongrie, de Suède, de France, de Tchécoslovaquie, de l'Empire Allemand, de Prusse, de Bavière et d'Autriche. (Bibliothèque Internationale de Droit Public.) Paris 1924, p. 120—136.
Révész, Forradalmi jogalkotás [Revolutionäre Rechtsbildung], Budapest 1919.
Revue des études hongroises et finno-ougriennes, dir. par Baranyai et Eckhardt, Paris 1923 et s. Appendice: Bibliographie française de la Hongrie.
Schiller, Felix, Die historische Verfassung Ungarns und die ungarische Verfassungsgeschichte. SA. aus dem Pester Lloyd vom 1. und 8. September 1907. Budapest 1907.
Schuler-Libloy, Das ungarische Staatsrecht, Wien 1870.
Soll Ungarn Monarchie oder Republik werden? (Artikelserie des Pesti Hirlap.) Budapest 1919. Dasselbe auch englisch, französisch und ungarisch.
Steinbach, Die ungarischen Verfassungsgesetze, 4. Aufl., Wien 1906.
Szabó, Ladislaus, A bolsevizmus Magyarországon [Der Bolschewismus in Ungarn], Budapest 1919.
Szekfü, Der Staat Ungarn, 2. Aufl., Stuttgart und Berlin 1922. Dasselbe auch ungarisch, 2. Aufl. Budapest 1923.
Szentirmay, A magyar alkotmányosság ösvényén [Auf dem Pfade der ungarischen Verfassungsmäßigkeit]. SA. aus dem Magyar Helikon [Ungarischer Helikon] I. Budapest 1920.
—, A magyar nemzetegységtan [Die ungarische Nationaleinheitslehre], Budapest 1920.
Teleki, The Evolution of Hungary and its place in European History, New York 1923. Bibliography p. 245—312.
Tihanyi, Történelmi alkotmányunk és az új Magyarország [Unsere historische Verfassung und das neue Ungarn]. (Bp. Sz. CLXXIX, 1919, S. 203 f.)
Timon, Die Entwicklung und Bedeutung des öffentlichrechtlichen Begriffs der Heiligen Krone in der ungarischen Verfassung. SA. aus der Festschrift für Heinrich Brunner, Weimar 1910.
—, Ungarische Verfassungs- und Rechtsgeschichte, 2. Aufl., Berlin 1909. Dasselbe auch ungarisch, 6. Aufl. Budapest 1919.
Tisseyre, Une erreur diplomatique La Hongrie mutilée, Paris [1922]. Dasselbe auch englisch ebenda 1924.
Tomcsányi, Moritz, Magyar közjog. Alkotmányjog [Ungarisches Staatsrecht. Verfassungsrecht], Budapest 1926.
Túri, Alkotmányunk ideiglenessége az alkotmányosság helyreállitásáig [Unsere einstweilige Verfassung bis zur Herstellung der Verfassungsmäßigkeit]. (Keresztény Politika [Christliche Politik] I, 1923, S. 314 f.).
Ungarische Jahrbücher, hrsg. von Gragger, Berlin 1921—25. Im Anhang fortlaufende Bibliographie.
Vargha, Franz, A jogfolytonosság [Die Rechtskontinuität]. (JK. LX, 1925, S. 65 f.)
Vayda, Discours à la Chambre Hongroise, à la séance du 18 octobre 1918, s. l. s. a.
Wlassics, Deák Ferenc [Franz v. Deák], Budapest 1923.
Yolland, Hungary. (The Nations' Histories.) London—New-York 1917.
—, The constitutional struggles of the Magyars, London 1907.
Zsedényi, Az alkotmányjogi reformok politikai problémái [Die politischen Probleme der verfassungsrechtlichen Reformen]. (Miskolci ev. jogakadémia tudományos értekezéseinek tára [Archiv der wissenschaftlichen Abhandlungen der evang. Rechtsakademie zu Miskolc] 22.) Pécs [Fünfkirchen] 1925.

II. Die Rechtsquellen des Provisoriums.

Außer den oben angeführten systematischen Werken:

A magyarországi szocialista szövetséges tanácsköztársaság alkotmánya [Die Verfassung der ungarischen sozialistischen Bundesräteverfassung], Budapest 1919.
Ambrózy, A nemzetközi szerzödések megkötése [Das Abschließen von völkerrechtlichen Verträgen]. (MJSz. II, 1921, S. 50 f.)

Angyal, Paul, Ungarn: I. Gesetzgebung, II. Rechtsprechung. (Zeitschrift für Osteuropäisches Recht I, 1925, S. 122 f.)
Az utolsó évtized új élő jogszabályai [Die neuen lebenden Rechtsnormen des letzten Jahrzehntels], hrsg. von Szende. 2. Aufl., Bd. I—II. Staatsrecht. Strafrecht. Budapest 1926.
Balog, Elemér, Randbemerkungen zur Rechtsschaffung im Kriege. (Bücherei des „Magyar Jogélet" [„Ungarisches Rechtsleben"].) Hannover 1916.
Benárd, Közjog [Staatsrecht]. (A magyar háborús jog évkönyve [Jahrbuch des ungarischen Rechts während des Krieges] S. 28—41.)
Dambrovszky, Szabályrendeleti jog [Statutarisches Recht], Budapest 1922.
Egyed, A békeszerződés mint jogforrás [Der Friedensvertrag als Rechtsquelle]. (MJSz. II, 1921, S. 337 f.)
—, Az úgynevezett néptörvények érvényessége [Die Gültigkeit der sogenannten Volksgesetze]. (Magyar Jogélet [Ungarisches Rechtsleben] XII, 1920, Nr. 1.)
Faluhelyi, Magyarország békeszerződései [Ungarns Friedensverträge], Pécs [Fünfkirchen] 1923.
Lers, A háború hatása a nemzetközi szerződésekre [Die Wirkung des Krieges auf die völkerrechtlichen Verträge]. SA. aus der Közgazdasági Szemle [Volkswirtschaftliche Revue]. Budapest 1920.
Magyar néptörvények és rendeletek [Ungarische Volksgesetze und Verordnungen], hrsg. von Sándor, Andreas, Budapest 1919.
Nizsakovszky, A kivételes rendeletek [Die Ausnahmsverordnungen]. (MJSz. VI, 1925, S. 36 f.)
Thewrewk-Pallaghy, Legújabb közjogi törvényhozásunk [Unsere neueste staatsrechtliche Gesetzgebung], Budapest 1925.

III. Staatsgebiet.

Außer den oben angeführten systematischen Werken:

Baschmakoff, Séquestre et liquidation des biens ennemis dans les territoires transférés, particulièrement en ce qui concerne l'ancien Empire d'Autriche-Hongrie et le Royaume des Serbes, Croates et Slovènes. (Journal du droit international L, 1923, p. 26 et s.)
Egyed, Die Abgrenzungsausschüsse. (Pester Lloyd vom 15. Januar 1921, Morgenblatt.)
Karácsonyi, Les droits historiques de la nation hongroise à l'unité territoriale de son pays. Extrait du livre hongrois. 2e éd. Budapest 1920.
Wlassics, Der Völkerbund und die Gebietsintegrität Ungarns. (Pester Lloyd vom 25. Dezember 1918, Morgenblatt.)
—, Die Zerstückelung. (Ebenda vom 2. Januar 1920, Morgenblatt.)
—, L'intégrité territoriale de la Hongrie et la Société des Nations, Budapest 1919. Dasselbe auch englisch.
—, Plebiszit und Gebietsverträge (Pester Lloyd vom 18. April 1920, Morgenblatt.)

IV. Staatsvolk.

Auer, The protection of national minorities. (International Law Association. Paper XXXIII, 1925). Dasselbe auch ungarisch JK. LVI, 1921, S. 121 f., 133 f.
Baranyai, A kisebbségi jogok védelmének kézikönyve [Handbuch des Schutzes der Minderheitenrechte], 2. Aufl., Berlin 1926. Literatur S. 288—318.
Berényi-Tarján, Der Erwerb und der Verlust der ungarischen Staatsbürgerschaft, Leipzig 1906.
Bibliographie de la question des nationalités. I. Les nationalités avant 1918. Hrsg. von der Ungarischen Gesellschaft für auswärtige Politik, Budapest 1919.
Braun, Le démembrement de la Hongrie et la question des nationalités, Budapest 1918. Dasselbe englisch ebenda 1919.
Buza, Magyarország katonai ellenőrzése a nemzetközi jog szempontjából [Ungarns militärische Kontrolle vom Gesichtspunkte des Völkerrechtes], Budapest 1925.
Csekey, Ausnahmegewalt und Freiheitsrechte in Ungarn nach dem Kriege. (Ostrecht II, 1926).
Egyed, A nemzeti kisebbségek védelme [Schutz der völkischen Minderheiten]. (J. XIX, 1920, S. 33 f.)
— A nemzetiségi kisebbségek kérdése [Die Frage der völkischen Minderheiten]. (Magyar Kultúra [Ungarische Kultur] IX, 1922, S. 513 f.).
—, Békeszerződés és állampolgárság [Friedensvertrag und Staatsbürgerschaft]. (Békejog és békegazdaság [Friedensrecht und Friedenswirtschaft] I, 1921, S. 38 f., II, S. 51 f.)

Egyed, Kisebbségi jogok [Minderheitenrechte]. (Magyar Jogélet [Ungarisches Rechtsleben] XIV, 1922, Nr. 4.)
Eöttevényi, Nemzetiségi törvényünk és a kisebbségi szerzödések [Unser Nationalitätengesetz und die Minderheitenverträge]. (Miskolci ev. jogakadémia tudományos értekezéseinek tára [Archiv der wissenschaftlichen Abhandlungen der evang. Rechtsakademie zu Miskolc] 25.) Pécs [Fünfkirchen] 1925.
Földes, La protection des droits des minorités et la statistique des nationalités. (Revue de la Société Hongroise de Statistique I, 1923, p. 5 et s.)
Gálocsy, La questione delle nazionalità in Ungheria, Budapest 1919. Dasselbe auch französisch.
Gündisch, Az állampolgárság a békeszerzödésben [Die Staatsbürgerschaft im Friedensvertrag]. (JK. LV, 1920, S. 28 f.)
Hevesy, Nationalities in Hungary, London 1919, 1920.
Magyary, Géza, Règlement de procédure relative à la protection des minorités. Projet présenté à l'Union Internationale des Associations pour la Société des Nations par la Magyar Külügyi Társaság [Association Hongroise des Affaires Etrangères], Budapest 1923.
Nagy, Alexius, Magyarország és a Népszövetség [Ungarn und der Völkerbund], Budapest 1925.
Sipos, A nemzetiségi kérdés könyvészetéhez [Zur Bibliographie der Nationalitätenfrage], Kolozsvár [Klausenburg] 1915.
Szücs, Eugen, A trianoni békeszerzödés állampolgársági rendelkezései [Die Bestimmungen des Friedensvertrages von Trianon über die Staatsbürgerschaft]. (Miskolci Jogászélet [Juristenleben von Miskolc] 1925, I, Nr. 4—6.)
Vincenty [Pseudonym], Les Nationalités en Hongrie, 3e éd., Genève 1918.
Wittmann, Past and future of the right of national self-determination, Amsterdam 1919. Dasselbe auch ungarisch JK. könyvtára [Bibliothek des JK.], Budapest 1919.
Wlassics, Az önrendelkezés joga. Plebiscitum. A nemzeti kisebbségek védelme [Das Selbstbestimmungsrecht. Plebiszit. Schutz der völkischen Minderheiten. (Bp. Sz. CLXXX, 1919, S. 1 f.)
—, Der Minderheitenschutz und die Rechtswissenschaft. (Kelet Népe, Das junge Europa XIV, 1922, S. 16 f.) Dasselbe ungarisch MJSz. III, 1922, S. 194 f.
—, Der ungarische Friedensvertrag und der Minoritätenschutz. (Pester Lloyd vom 14. Dezember 1919, Morgenblatt.)
—, Le droit matériel et formel de la protection des minorités. (Revue de Hongrie XXVII, 1922, p. 241 et s.)
—, The right of self-determination, London—New-York—Budapest 1922.
—, Ungarn und der Völkerbund. (La Hongrie d'aujourd'hui, réd. par Halmay, Budapest 1925, p. 43 et s.)

V. Staatsgewalt.

1. Staatsoberhaupt (König und Reichsverweser).

Andrássy, A király fiának jogai [Die Rechte des Königssohnes]. (Magyar Kultúra [Ungarisches Kultur] IX, 1922, S. 385 f., 449 f.)
—, A királykérdés jogi szempontból [Die Königsfrage vom rechtlichen Gesichtspunkt], Budapest 1920.
Apponyi, Charles IV. et la couronne de St.-Etienne. (Les Pays du Danube II, 1922, p. 65 et s.)
Berzeviczy, A legitimitás kérdéséhez [Zur Frage der Legitimität]. (Magyar Helikon [Ungarischer Helikon] II, 1921, S. 65 f.).
Burián, Zur ungarischen Königsfrage. (Pester Lloyd vom 25. und 26. Februar 1922, Morgenblatt.)
Buza, A királyi család a magyar közjogban [Die königliche Familie im ungarischen Staatsrecht], Sárospatak 1918.
—, A királyválasztás joga [Das Königswahlrecht]. (MJSz. I, 1920, S. 83 f.)
—, A „trónfosztó“ törvény értelme és jelentösége [Sinn und Bedeutung des „Entthronungs“-Gesetzes]. (MJSz. III, 1922, S. 118 f.)
Csekey, A kormányzó és jogköre [Der Reichsverweser und sein Wirkungskreis]. (MJSz. I, 1920, S. 257 f.)
—, A magyar trónöröklési jog. Jogtörténelmi és közjogi tanulmány oklevélmellékletekkel [Das ungarische Thronfolgerecht. Eine rechtsgeschichtliche und staatsrechtliche Studie mit Urkundenbeilagen], Budapest 1917. Literatur S. 521—551.



Csekey, A trónlemondás [Der Thronverzicht]. (Pesti Hirlap [Pester Zeitung] vom 24. November 1918.)
—, Das Königreich ohne König. Auszug aus dem Vortrag über die ungarische Staatsverfassung, gehalten in der Wiener Juristischen Gesellschaft. (Reichspost vom 25. Februar 1926.)
—, Die Ausdehnung der ungarischen Thronfolgeordnung. SA. aus der Zeitschrift für Politik XI, Berlin 1918.
—, Ueber das handschriftliche Original der ungarischen Pragmatischen Sanktion. SA. aus dem Archiv des öffentlichen Rechts XXXVI. Tübingen 1916. Dasselbe auch ungarisch hrsg. von der Ungarischen Akademie der Wissenschaften, Budapest 1916.
Dethronement of the King of Hungary Speeches on the subject by Count Stephen Bethlen and Count Albert Apponyi. (The Hungarian Nation II, 1921, p. 117 sq.)
Documents diplomatiques relatifs au détrônement des Habsbourgs, publ. par le Gouvernement Royal Hongrois, Budapest 1921.
Egyed, A trónfosztásról szóló törvény [Das Gesetz über die Entthronung]. (J. XXV, 1926, S. 129 f.)
—, Ideiglenes államfö [Provisorisches Staatsoberhaupt]. (J. XIX, 1920, S. 96 f.)
—, Nemzeti királyság [Nationalkönigtum]. (J. XX, 1921, S. 47 f.)
Ereky, A magyar trón megüresedésének kérdéséhez [Zur Frage der Erledigung des ungarischen Thrones]. (MJSz. Könyvtára [Bibliothek der MJSz.] 6.) Budapest 1921.
Ferdinandy, Gejza, A királyválasztás joga [Das Königswahlrecht]. SA. aus der MJSz. I. Budapest 1920.
—, A szabad királyválasztás joga [Das Recht der freien Königswahl]. (MJSz. Könyvtára [Bibliothek der MJSz.] 9.) Budapest 1921.
Fraknói, A Habsburg-ház trónöröklési jogának megállapitása az 1687/88-ik évi országgyülésen, [Die Festsetzung des Thronfolgerechtes des Hauses Habsburg auf dem Reichstage vom Jahre 1687/88], Budapest 1922. Dazu die Besprechung von Csekey in Századok [Jahrhunderte] LVII, 1923, S. 171 f.
—, Die Königswahl in Ungarn. Sendschreiben an die Mitglieder der ungarischen Nationalversammlung. [Auszug aus dem ungarischen Original.] Wien 1920.
Hamvas, La question dynastique en Hongrie. Qui sera roi? (Revue hebdomadaire XXX, 1921, p. 3 et s.)
Kmety, A királyválasztás joga [Das Königswahlrecht]. (MJSz. I, 1920, S. 6 f.)
—, Véleményem a királykérdésben [Meine Ansicht in der Königsfrage]. (AJK. könyvtára [Die Bibliothek des JK.] 13.) Budapest 1921.
Kun v. Barabás, A magyar pragmatica sanctio célja [Der Zweck der ungarischen Pragmatischen Sanktion]. (MJSz. II, 1921, S. 350 f.)
Lukács, Détrônement et légalité. (Revue de Hongrie XV, 1922, p. 1 et s.)
Merkl, A mai Magyarország államformájának kérdéséröl [Ueber die Frage der Staatsform des heutigen Ungarn]. (JK. LXI, 1925, S. 33 f.)
Nagy, Béla, Hatályban vannak-e a magyar trónöröklési rendet szabályozó 1723-ik évi I. és II. törvénycikkek? [Sind die Gesetzartikel I und II vom Jahre 1723 über die ungarische Thronfolgeordnung in Kraft?] Budapest 1925.
Polner, A trón megüresedésének és betöltésének kérdéséhez [Zur Frage der Erledigung und der Besetzung des Thrones]. (MJSz. I, 1920, S. 193 f.)
Ráttkay, Szabad királyválasztás [Freie Königswahl], Budapest 1921.
Reiner, La Question de la Royauté hongroise, Budapest 1921. Dasselbe auch ungarisch. Dasselbe abgekürzt in der Revue de Hongrie XXV, 1921, p. 145 et s.
Sztehlo, A legitimitás kérdése történelmi és politikai megvilágitásban [Die Frage der Legitimität in geschichtlicher und politischer Beleuchtung], Budapest 1922.
Tihanyi, Államformánk [Unsere Staatsform]. (J. XX, 1921, S. 4 f.)
Timon, Die Theorie der heiligen ungarischen Krone und die Krönung. SA. aus Nord und Süd XLI, Breslau 1917. Dasselbe auch ungarisch Budapest 1920.
Turba, Neues über Lothringisches und Habsburgisches Privateigentum, Wien und Leipzig 1925.
Vass, Ludwig, A szent korona és a jogfolytonosság [Die heilige Krone und die Rechtskontinuität], Budapest 1926.
Wlassics, A trónöröklés [Die Thronfolge]. (Uj Magyar Szemle [Neue Ungarische Rundschau] II, 1921, I, S. 133 f.) In Auszug im Pester Lloyd vom 16. Januar 1921, Morgenblatt.
—, Az eckartsaui nyilatkozat. A királykérdés [Die Erklärung von Eckartsau. Die Königsfrage]. (Uj Magyar Szemle [Neue Ungarische Rundschau] II, 1921, I, S. 21 f.)

2. Gesetzgebung (Nationalversammlung und Reichstag).

Ajtay, A választójogi reform [Die Wahlrechtsreform]. (Uj Magyar Szemle [Neue Ungarische Rundschau] II, 1921, IV, S. 13 f.)

A nemzetgyülés házszabályai [Die Geschäftsordnung der Nationalversammlung], Budapest 1924.
A választójogról. [Ueber das Wahlrecht]. Die Gutachten von Concha, Ferdinandy, Kun v. Barabás, Polner, Szandtner, Karl Tóth, Ludwig Tóth, Buday, Kovács. (Társadalomtudomány [Sozialwissenschaften] II, 1922, S. 111—147.)
Az 1922. évi februar hó 21-ik napján a kormányzó úr öfömeltósága jelenlétében a budai kir. várpalotában tartott alkotmányjogi értekezlet jegyzökönyve [Protokoll der am 21. Februar 1922 im Beisein seiner Durchlaucht des Herrn Reichsverwesers in der kgl. Burg von Buda abgehaltenen verfassungsrechtlichen Konferenz], Budapest 1922.
Benedek, A förendiház szervezeti kérdései [Die Organisationsfragen des Magnatenhauses]. (J. XIX, 1920, S. 405 f.)
Buza, A képviselöház házszabályai [Die Geschäftsordnung des Abgeordnetenhauses], Sárospatak 1916.
Concha, A förendiházi reformjavaslat [Der Reformentwurf des Magnatenhauses]. (J. XX, 1921, S. 241 f.)
Csekey, A választási biráskodás [Die Wahlprüfung]. (J. XXIV, 1925, S. 206 f.)
—, Ueber das System der Prufung parlamentarischer Wahlen. SA. aus der Zeitschrift für Völkerrecht und Bundesstaatsrecht VI. Breslau 1913.
Deák, Albert, A förendiház átszervezése [Die Reorganisierung des Magnatenhauses]. (Uj Magyar Szemle [Neue Ungarische Rundschau] II, 1921, I, S. 346 f.)
Egyed, A felsöház fölállitása [Die Errichtung des Oberhauses]. Magyar Kultúra [Ungarische Kultur] XII, 1925, S. 176 f.)
—, A förendiház reformja [Die Reform des Magnatenhauses]. (Katholikus Szemle [Katholische Rundschau] XXXVI, 1922, S. 27 f.)
—, A mentelmi jog határai [Die Grenzen des Immunitätsrechtes]. (MJSz. Könyvtára [Bibliothek der MJSz.] 29.) Budapest 1924.
—, Nemzetgyülés [Nationalversammlung]. (MJSz. I, 1920, S. 129 f.)
—, Nemzetgyülés és alkotmányreform [Nationalversammlung und Verfassungsreform]. (JK. LVI, 1921, S. 20 f., 27 f.)
—, Választási biráskodás [Wahlprüfung]. (MJSz. VI, 1925, S. 181 f.)
Ereky, A magyar felsöház [Das ungarische Oberhaus]. (Társadalomtudományi Füzetek [Hefte für Sozialwissenschaften] 2.) Budapest 1925.
Esterházy, A förendiház reformja [Die Reform des Magnatenhauses]. (Magyar Kultúra [Ungarische Kultur] IX, 1922, S. 641 f.)
Faluhelyi, Az országgyülési képviselöválasztásokról szóló 1918. évi XVII. törvénycikk [Der Gesetzartikel XVII vom Jahre 1918 über die Wahl der Reichstagsabgeordneten]. (Közjogi Törvénytár [Staatsrechtliche Gesetzsammlung] 1.) Pécs [Fünfkirchen] 1918.
Ferdinandy, Gejza, Van-e szükség felsöházra? [Brauchen wir ein Oberhaus?] (Uj Magyar Szemle [Neue Ungarische Rundschau] II, 1921, II, S. 1 f.)
Ferdinandy, Ladislaus, Az országgyülés reformja és az ideiglenes alkotmány [Die Reichstagsreform und die einstweilige Verfassung]. (Magyar Kultúra [Ungarische Kultur] XII, 1925, S. 232 f.) Auch in SA.
Földvári, A förendiház reformjáról [Ueber die Reform des Magnatenhauses]. SA. aus den Ügyvédek Lapja [Blätter für Advokaten]. Budapest 1920.
Kérészy, A magyar rendi országgyülés két táblájának kialakulása. Egyúttal néhány szó kétkamarás országgyülési szervezetünk visszaállitásának kérdéséhez [Die Ausbildung der beiden Tafeln des ungarischen Ständereichstages. Gleichzeitig einige Worte zur Frage der Herstellung unseres Zweikammersystems], Budapest 1925.
Kollmann — Wagner, A képviselöi mandátum megtámadása [Die Anfechtung des Abgeordnetenmandates], Budapest 1922.
Kováts, Andreas, A nem-szavazók büntetendösége [Die Strafbarkeit der Nichtausubung des Stimmrechtes]. (JK. LV, 1920, S. 92 f.)
—, Házfeloszlatási jogot a kormányzónak! [Auflösungsrecht dem Reichsverweser!] Kecskemét 1920.
Krisztics, The Hungarian elections. (The Oxford Hungarian Review I, 1922, p. 161 sq.)
Kun v. Barabási, Választójogunk fejlödési története [Die Entwicklungsgeschichte unseres Wahlrechtes]. (Bp. Sz. CLXXIV, 1918, S. 43 f.)
Molnár, Koloman, Parlamenti illem [Parlamentarischer Anstand]. SA. aus der Katholikus Szemle [Katholische Rundschau]. Budapest 1922.
Némethy, Die ungarische parlamentarische Reform. (Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart IV, 1910, S. 135—195.)
Oppler, A törvényhozás tagjainak összeférhetetlenségéröl [Ueber die Inkompatibilität der Mitglieder der Gesetzgebung], Budapest 1918.

Polner, Az új választójogi törvényjavaslat [Der neue Gesetzentwurf zum Wahlrecht]. (JK. könyvtára [Bibliothek des JK.] 2.) Budapest 1918.
Puky, A választói jog [Das Wahlrecht]. (Miskolci Jogászélet Könyvtára [Bibliothek des Juristenlebens von Miskolc] 5.) Miskolc 1925.
Szücs, Koloman, A felsöházi javaslat [Der Entwurf des Oberhauses]. (MJSz. II, 1921, S. 420 f.)
Térfi — Egyed, Az új választójogi törvény (1925: XXVI. törvénycikk) [Das neue Gesetz über das Wahlrecht (Gesetzartikel XXVI: 1925)], Budapest [1925].
Vargha, Franz, A képviselök felelötlensége [Die Unverantwortlichkeit der Abgeordneten]. (J. XXIII, 1924, S. 8 f., 61 f.)
Vázsonyi, Entwurf des neuen ungarischen Wahlrechtsgesetzes mit allgemeinem Motivenbericht. Mit einem Geleitwort von —. Wien 1918.
Wlassics, A képviselöválasztásról és az államhatalom megoszlásáról [Ueber die Abgeordnetenwahl und die Teilung der Staatsgewalt]. (Magyar Közigazgatás [Ungarische Verwaltung] XLIX, 1926, Nr. 3.)
—, Die Gerichtsbarkeit über Abgeordnetenwahlen und das Wahlrechtsgesetz. (Pester Lloyd vom 25. Januar 1925, Morgenblatt.)
—, Die Reform des Magnatenhauses. (Pester Lloyd vom 3. Juli 1921, Morgenblatt.)
—, Die Reform des Parlamentsrechts. (Ungarische Rundschau III, 1914, S. 753 f.)
—, Die Teilung der Staatsgewalten und die Judikatur in Wahlsachen. (Pester Lloyd vom 11. Januar 1926, Abendblatt.)
—, Eine Lücke im Wahlrechtsgesetz. (Ebenda vom 9. Juli 1925, Morgenblatt.)
Zsedényi, A felsöházi javaslat [Der Entwurf des Oberhauses]. (Miskolci Jogászélet Könyvtára [Bibliothek des Juristenlebens von Miskolc] 3.) Miskolc 1925.

3. Verwaltung.

Buza, A helyreállitási kölcsön nemzetközi jogi biztositékai, különös tekintettel a föbiztos jogállására [Die völkerrechtlichen Garantien der Wiederherstellungsanleihe, mit besonderer Berücksichtigung der rechtlichen Stellung des Generalkommissars]. (MJSz. Könyvtára [Bibliothek der MJSz.] 32.) Budapest 1924.
Egyed, Iparjog [Gewerberecht], Budapest 1925.
—, Közigazgatási reform [Verwaltungsreform]. (Magyar Jogélet [Ungarisches Rechtsleben], III, 1922, 1. sz.)
—, Közigazgatási szervezet és eljárás [Verwaltungsorganisation und -prozeß]. (A magyar háborús jog évkönyve [Jahrbuch des ungarischen Rechts während des Krieges], Budapest 1918, S. 42—54.)
Ereky, Jogtörténelmi és közigazgatási jogi tanulmányok [Rechtsgeschichtliche und verwaltungsrechtliche Studien], 2 Bände., Eperjes [Eperies] 1914—18.
Felszeghy, Rendészeti közigazgatás [Polizeiverwaltung]. (A magyar háborús jog évkönyve [Jahrbuch des ungarischen Rechts während des Krieges], Budapest 1918, S. 55—78.)
Gragger, Ein Gesetz über die Selbstverwaltung der Museen, Bibliotheken und Archive. (Deutsche Rundschau CXCII, 1922, 317 f.)
Klebelsberg, Die Universität der öffentlichen Sammlungen. (Ungarische Jahrbücher III, 1923, S. 105 f.)
—, Ungarische Kulturpolitik nach dem Kriege, Budapest 1925. Auch in den Ungarischen Jahrbüchern V, 1925, S. 343 f.
Kmety, A magyar közigazgatási és pénzügyi jog kézikönyve [Handbuch des ungarischen Verwaltungs- und Finanzrechts], Bd. I, 7. Aufl., Budapest 1926.
Krisztics, A hadi jótékonyság közigazgatása [Die Verwaltung des Kriegswohlfahrtswesens]. (A magyar háborús jog évkönyve [Jahrbuch des ungarischen Rechts während des Krieges], Budapest 1918, S. 79—97.)
Magyary, Géza, Verwaltung und Rechtspflege in Ungarn. (Sammelwerk „Ungarn", Budapest 1918, S. 268—308.)
Magyary, Zoltán, A magyar állam költségvetési joga [Das Budgetrecht des ungarischen Staates], Budapest 1923.
—, Charakteristik der bolschewistischen Verwaltung in Ungarn. (Archiv des öffentlichen Rechts. Neue Folge III, 1922, S. 321 f.) Dasselbe auch ungarisch. (A bolsevizmus Magyarországon [Der Bolschewismus in Ungarn], hrsg. von Gratz, Budapest 1921, S. 501—520.)
—, Das ungarische Budgetrecht. (Ungarische Bibliothek für das Ungarische Institut an der Universität Berlin, hrsg. von Gragger, II. Reihe 4.) Berlin und Leipzig 1924.

Magyary, Zoltán, Kormányzás és közigazgatás [Regierung und Verwaltung]. (Magyar Közigazgatás [Ungarische Verwaltung] XLII, 1924, Nr. 19.)
—, L'organisation de la vie scientifique hongroise. (Revue des études hongroises et finno-ougriennes II, 1924, p. 276 et s.)
—, Muvelödési politika és közoktatásügyi közigazgatás [Kulturpolitik und Verwaltung des öffentlichen Unterrichtswesens]. (Tarsadalomtudomány [Sozialwissenschaften] II, 1922, S. 61 f.)
Márffy, Magyar közigazgatási és pénzügyi jog [Ungarisches Verwaltungs- und Finanzrecht], Bd. I, Teil 1—2, 2. Aufl., Budapest 1926.
Márkus, Ungarisches Verwaltungsrecht. (Das öffentliche Recht der Gegenwart XVI.) Tübingen 1912.
Petrichevich-Horváth, Die Flüchtlingsversorgung in Ungarn. (Deutsche Rundschau CXCV, 1925, S. 178 f.)
Schwartz, Tibor, Az alkalmazottak szolgálati jogviszonyairól szóló anyagi jogszabályok tana [Lehre der materiellen Rechtsnormen über die dienstlichen Rechtsverhältnisse der Angestellten], Budapest 1925.
Tegze-Gerber, A magyar állami számviteli rendszer módositása az 1924. évi IV. t.-cikk alapján [Die Umgestaltung des Systems der ungarischen Staatsrechnungsführung auf Grund des G.-Artikels IV: 1924], Budapest 1925.
—, Az állami költségvetés [Das Staatsbudget], Budapest 1926.
Tomcsányi, Moritz, A magyar közigazgatási jog alapintézményei [Institutionen des ungarischen Verwaltungsrechts]. Budapest 1926.
Tomcsányi, Wilhelm Paul, A megszállott területek igazgatása [Die Verwaltung der besetzten Gebiete]. (A magyar háborús jog évkönyve [Jahrbuch des ungarischen Rechts während des Krieges], Budapest 1918, S. 98—105.)
Weis, A közigazgatás reformja. [Die Verwaltungsreform]. (Uj Magyar Szemle [Neue Ungarische Rundschau] 1921, II, S. 162 f.)
—, A községi közigazgatás reformkérdései [Die Reformfragen der Gemeindeverwaltung]. (A Magyar Jogélet Könyvtára [Bibliothek des Ungarischen Rechtslebens] 19.) Budapest 1918.
Wlassics, Az alsófoku közigazgatási biróság [Das Verwaltungsgericht unterer Instanz]. (J. XXIII, 1924, S. 1 f.)

4. Rechtsprechung.

Außer den oben angeführten systematischen Werken:

Kramolin, A munkásbiztositási biráskodás átalakitása és kiterjesztése [Die Umgestaltung und Ausbreitung der Arbeiterversicherungsgerichtsbarkeit]. (J. XX, 1921, S. 338 f.)
Magyary, Géza, Magyar polgári perjog [Ungarische Zivilprozeßordnung], 2. Aufl., Budapest 1924.
—, Verwaltung und Rechtspflege in Ungarn. (Sammelwerk „Ungarn“, Budapest 1918, S. 268—308.)
Sándorfi, A munkaügyi biráskodás [Gerichtsbarkeit für Arbeitswesen], Budapest 1919.
Schuster, Der gewerbliche Rechtsschutz in Ungarn (Ostrecht II, 1926, S. 275 f.)
Szentirmay, Igazságszolgáltatásunk belsö világa alkotmányjogi szempontból [Die innere Welt unserer Rechtsprechung vom verfassungsrechtlichen Gesichtspunkte], Budapest 1920.
Tóth, Karl, Polgári törvénykezési jog [Zivilprozeßrecht], 2. Aufl., Debrecen 1923.
Vinkler, A magyar igazságszolgáltatási szervezet és polgári peres eljárás a mohácsi vésztöl 1848-ig [Die ungarische Justizorganisation und Zivilprozeßordnung von der Niederlage bei Mohács bis 1848], Bd. I, Pécs [Fünfkirchen] 1921.
Vörös, Ernst, A törvényhozó hatalom és a birói hatalom viszonya [Das Verhältnis der gesetzgebenden und der Justizgewalt]. (MJSz. VII, 1926, S. 9 f., 81 f.)
Wlassics, Betrachtungen über den Rechtsstaat. (Pester Lloyd vom 20. Februar 1926. Morgenblatt.)
—, Ueber den Friedensschluß, die Rechtsprechung während der Proletarierdiktatur und die richterliche Unabhängigkeit. (Pester Lloyd vom 9. Januar 1920, Morgenblatt).
—, Une nouvelle loi constitutionelle en Hongrie. (Le tribunal des conflits). Budapest 1908.

Albaniens Staatsverfassung [1]).

Eingeleitet und bearbeitet von **Robert Kempner,**

übersetzt von **Nikolaus Rotta,** beeid. Gerichtsdolmetsch.

Albaniens geschichtliche Bedeutung ist deshalb besonders schwer darzustellen, weil es von vorrömischer Zeit bis ins zwanzigste Jahrhundert hinein niemals ein staatliches Eigenleben geführt hat. Die Vergangenheit Albaniens ist mit der Vergangenheit all der Völker aufs engste verwoben, die jemals in Südeuropa, besonders auf dem Balkan eine historische Rolle gespielt haben. Hierzu gehören in ältester Zeit die Gallier, Römer und Goten. Später wanderten slavische Stämme in Illyrien ein, im zehnten Jahrhundert erstreckte sich das mazedonische Kaiserreich über Albanien; seine Herrschaft wurde von den Byzantinern abgelöst. Die Normannen, die Anjou, Venedig und die Serben folgten.

Nach dem Tode des albanischen Nationalhelden Georg Kastriota Skanderbeg (1468 in Alessio) wurde Albanien Teil des osmanischen Reiches. Vier Jahrhunderte währte die Türkenherrschaft. Halbunabhängige Paschas waren die örtlichen Machthaber. Die Bergbewohner behielten ihre alte Stammesverfassung nach dem „Kanun Lek Dukagjnit". Zur napoleonischen Zeit wurde Ali Pascha von Janina als Tyrann Albaniens weltbekannt. Er herrschte 30 Jahre über das Land und besaß mehr Geld und Soldaten als der Sultan. Der Bruch mit dem Mittelalter und dem Feudalstaat wurde unter ihm vollzogen, der Weg zum aufgeklärten Despotismus war frei. Ali versprach den Albanern eine Charte und sandte den Agenten Kolowo nach Korfu mit dem Auftrage, dort die Elemente zu einem organischen Verfassungsstatut zu sammeln. Doch die Albaner waren noch nicht für eine abendländische Verfassung reif. „Eine Charte", fragten sie verwundert untereinander, „haben wir nicht unsern Alkoran? Der Unglückliche will doch nicht die heiligen Gesetze des Propheten umstoßen?" Die albanischen Militärs unterhielten sich darüber, ob die Charte ihren Sold vermehren würde (Mendelssohn Bartholdy).

---

1) Schrifttum: Czernin, Im Weltkriege. Berlin 1919. — S. Gopčevic, Das Fürstentum Albanien. Berlin 1914. — Ders., Geschichte von Montenegro und Albanien. Gotha 1914. — R. Kempner, Der Kampf um Albanien; das Erwachen Albaniens; Albanien als englischer Stützpunkt; B. T. Woch. Ausg. Dez. 1924; D. A. Z. 21. September 1924 und 22. Februar 1925; Voß. Ztg. 24. März, 12. Juni und 18. November 1925; Börs. Cour. 7. November, 28. Dezember 1924 und 8. Februar 1925, 8 Uhr Abendbl. September 1924, sämtlich Berlin; Frankf. Ztg. 1925. — I. Manzour, Ali Pascha von Janina. Stuttgart. — R. Mendelssohn Bartholdy, Dt. im Histor. Taschenb. Leipzig 1867. — K. Roth, Geschichte Albaniens. Leipzig 1914. — L. v. Thalloczy, Illyrisch-albanische Forschungen. München 1916. — A. Wirth, Der Balkan. Stuttgart 1923. Urtext der Alban. Verf., alb. Ges. S. 1925 Nr. 8. — franz. Uebers. der alb. Verf. (fehlerhaft!) Tirana 1925.



Um 1880 machten sich die ersten albanischen Unabhängigkeitsbestrebungen bemerkbar. Aufstände der Gebirgsstämme gegen die Pforte wurden immer häufiger. „Albanien den Albanern" wurde die Losung, die Gründung einer „albanischen Liga" erfolgte, das albanische Nationalbewußtsein erwachte; die albanische Sprache, bisher in nord- und südalbanisch zerspalten, wurde „entdeckt". Der jungtürkische Sieg im Jahre 1908 und die Balkankriege machten die Frage der Autonomie Albaniens aktuell. Die Mächte begannen einzugreifen. Trotz zeitweisen Zusammengehens der Doppelmonarchie mit Italien trat starke Rivalität dieser beiden nächstinteressierten Staaten hervor.

Am 28. November 1912 wurde der albanische Doppeladler in Valona gehißt, eine Nationalversammlung gebildet und ein Ministerium aus neun Mitgliedern unter Ismail Kemal Bey geschaffen. Zwischen Oesterreich-Ungarn und Italien kam nach langen Besprechungen ein Einverständnis über die albanische Frage zustande, das in der Form einer Direktive von elf Punkten seinen Niederschlag fand. Am 20. Dezember 1912 wurde Albanien durch die Londoner Botschafterkonferenz anerkannt. Die „Organisation de l'Albanie" gelangte in der Londoner Botschafterreunion am 29. Juli 1913 zur Annahme (vgl. Oest.-ung. Rotbuch 1914, S. 380). Albanien sollte unter der Garantie der sechs Großmächte ein autonomes, souveränes erbliches Fürstentum werden, dessen Neutralität garantiert wurde. Für die innere Sicherheit des Staates sollte eine internationale Gendarmerie Sorge tragen. Die Ernennung des Fürsten durch eine internationale Kommission mußte innerhalb von sechs Monaten erfolgen. Die rumänische Königin Carmen Sylva griff ein: „In der Politik gab es für sie neben König Carol nur eins: Albanien. Die alte Frau hatte eine leidenschaftliche Liebe für die Prinzessin von Wied . . ." (Czernin).

Wilhelm zu Wied wurde zum Fürsten von Albanien ernannt und traf am 7. März 1914 in Durazzo ein. Die falsche Wahl der Hauptstadt, der Mangel an Geld, das Fehlen eines Heeres, widerstreitende Interessen der Großmächte und Revolten im Lande selbst beschleunigten das Ende eines untauglichen politischen Versuches. Auf Grund der Londoner Richtlinien hatte inzwischen die internationale Kommission ein „Statut organique de l'Albanie" vom 10. August 1914 ausgearbeitet. Es war den Verfassungen moderner konstitutioneller Monarchien nachgearbeitet und ließ den kulturellen Zustand des Landes völlig unberücksichtigt. Später wurde der Versuch gemacht, ein neues Statut auf Grund der bosnischen Erfahrungen zu schaffen.

Der Weltkrieg brach aus, und die Entwicklung des jungen albanischen Staates wurde jäh unterbrochen. Mbret Wilhelm verließ am 8. September 1914 unter Wahrung seiner Rechte das Land. Nord- und Mittelalbanien waren 1916—1918 von Truppen der Mittelmächte, Südalbanien war bis 1919 von Ententetruppen besetzt und verwaltet. Durch die Beschlüsse der Londoner Konferenz vom 26. April 1915 (Istvestija vom 28. Februar 1917) wurde von der Entente die fast völlige Vernichtung des autonomen albanischen Staates von 1913 in Aussicht genommen. San Giovanni di Medua und die Stadt Durazzo sollten neutralisiert, der Hafen von Durazzo sollte einem unabhängigen mohammedanischen Staate Albanien zugeteilt werden. Weiter heißt es:

„§ 6. Italien erhält zu vollem Eigentum Valona, die Insel Sasseno und ein genügend umfangreiches Gebiet, um es in militärischer Hinsicht zu sichern, annähernd von dem Flusse Vojusa im Norden und Osten bis zur Grenze des Bezirkes Chimara im Süden.

§ 7. Wenn Italien das Trentino und Istrien gemäß § 4, Dalmatien und die Inseln des Adriatischen Meeres gemäß § 5 sowie den Busen von Valona erhält, soll es im Falle der Bildung eines kleinen autonomen neutralisierten Staates in Albanien sich nicht dem möglichen Wunsche Frankreichs, Großbritanniens und Rußlands nach Aufteilung der nördlichen und südlichen Grenzstriche Albaniens zwischen Montenegro, Serbien und Griechenland widersetzen. Der südliche Küstenstrich von der Grenze des italienischen Gebietes Valona bis Kap Stiloa unterliegt der Neutralisierung. Italien wird das Recht in Aussicht gestellt, die äußeren Beziehungen Albaniens zu leiten . . ."

Schließlich kam es nach Kriegsende doch zu anderweitigen Entscheidungen. Nachdem die Oesterreicher Nordalbanien, die Italiener Valona und die Franzosen Koritza geräumt hatten, versammelten sich Anfang 1920 zu Lustnja Abordnungen der Albaner zur Neugestaltung des Staates. Am 20. Januar 1920 wurde eine vorläufige Verfassung beschlossen. Die Spitze Albaniens bildete ein Rat aus 4 Mitgliedern (2 Mohammedaner, 1 Katholik, 1 Orthodoxer). Durch indirekte Wahl wurde ein Parlament von 79 Abgeordneten gewählt. Auf je 12000 Einwohner kam ein Abgeordneter; je 5000 über 20 Jahre alte Wähler wählten einen Delegierten, der mindestens 25 Jahre alt war, die Delegierten ihrerseits die mindestens 30jährigen Abgeordneten. Als dritte Körperschaft neben Rat und Parlament bestand ein Kabinett von Fachministern unter einem Ministerpräsidenten. Die politische Bedeutung des Rates trat im Laufe der Jahre immer mehr hinter der des Ministerpräsidenten zurück. Zwischen 1920 und 1925 fand mehrfach Kabinettswechsel statt. Der frühere orthodoxe Bischof Fan Noli kämpfte mit dem Mohammedaner Ahmet Zogu um die Macht.

Am 17. Dezember 1920 trat Albanien in den Völkerbund ein. Im November 1921 erfolgte auf der Botschafterkonferenz in Paris seine Anerkennung. In den Friedensverträgen wird es nicht erwähnt. Seine Grenzführung ist durch Beschluß der Botschafterkonferenz am 9. November 1923 geregelt worden. Der Flächeninhalt des albanischen Staates beträgt etwa 30000 qkm, — Albanien ist also ungefähr so groß wie Württemberg oder Belgien. — Es hat ca. 800000 Einwohner (550000 Mohammedaner, 165 000 Orthodoxe, 85 000 römische Katholiken). Ministerpräsident ist seit Dezember 1924 Ahmet Zogu. Er berief am 21. Januar 1925 zur Beendigung des seit 1920 vorhanden gewesenen Provisoriums eine verfassunggebende albanische Nationalversammlung nach Tirana ein. Da die Vorarbeiten vollendet waren, konnte im Amtsblatte der albanischen Republik Nr. 8 vom 7. März 1925 bereits die nachfolgende albanische Verfassung veröffentlicht werden. Bisher hat sich die Verfassung noch nicht voll auswirken können, weil Zogu vom Rechte des Artikel 82 mehrfach Gebrauch gemacht hat.

Das junge albanische Staatswesen hat sich in den letzten Jahren außerordentlich günstig entwickelt. Es wird in Freiheit und Selbständigkeit auch weiter gedeihen, solange es nicht zum Streitobjekt zwischen Italien und Jugoslavien, zwischen England und Rußland wird, wie es früher ein Streitobjekt zwischen Venedig und Sultan, zwischen Italien und Oesterreich-Ungarn war.

Die Verfassung der albanischen Republik vom 7. März 1925.

Das freie und unabhängige albanische Volk, stolz auf seine Vergangenheit und voll Hoffnung auf seine Zukunft, hat in der Konstituante folgende Verfassung beschlossen:

Kapitel I.

Aufbau des Staates.

1. Teil.

Allgemeine Bestimmungen.

Art. 1. Albanien ist eine parlamentarische Republik mit einem Präsidenten an der Spitze. Die Staatsgewalt geht vom Volke aus.

Art. 2. Die albanische Republik ist unabhängig und unteilbar; ihr Gebiet ist unverletzlich und unveräußerlich.

Art. 3. Die Landesflagge ist ein schwarzer Doppeladler auf rotem Feld.

Art. 4. Amtssprache ist die albanische Sprache.

Art. 5. Die albanische Republik hat keine Staatsreligion. Alle Religionen und Glaubensbekenntnisse werden geachtet, die ungestörte Religionsubung wird gesichert.

Die Religion darf keinen Einfluß auf den Genuß der bürgerlichen Rechte haben.

Die Religionen und Glaubensbekenntnisse dürfen in keiner Weise zu politischen Zwecken mißbraucht werden.

Art. 6. Tirana ist die Hauptstadt Albaniens.

Art. 7. Die gesetzgebende Gewalt wird vom Senat und der Deputiertenkammer auf Grund dieser Verfassung ausgeübt.

Art. 8. Die vollziehende Gewalt ruht ausschließlich in den Handen des Präsidenten der Republik, er übt sie durch seine Minister aus.

Art. 9. Die Rechtspflege wird durch Richter im Namen der Republik ausgeübt.

2. Teil.

Gesetzgebende Gewalt.

I.

Die Deputiertenkammer.

Art. 10. Die Volksvertretung besteht aus zwei Körperschaften: der Deputiertenkammer, deren Mitglieder vom Volke und vom Senate gewählt werden, und dem Senat, der auf Grund eines besonderen Gesetzes gewählt wird.

Art. 11. Die Abgeordneten werden auf vier Jahre gewählt. Auf 15 000 Einwohner kommt ein Abgeordneter.

Art. 12. Zu Abgeordneten können nur albanische Bürger gewählt werden, die das dreißigste Lebensjahr vollendet haben, im Genuß der bürgerlichen und politischen Rechte sind und alle andern vom Gesetze verlangten Eigenschaften besitzen.

Art. 13. Das Amt des Abgeordneten ist unvereinbar mit der Ausübung eines besoldeten staatlichen, kommunalen oder geistlichen Amtes.

Art. 14. Der Abgeordnete ist nicht nur Vertreter seines Wahlkreises, sondern des ganzen Volkes.

Art. 15. Der Abgeordnete ist an Aufträge und Weisungen seiner Wähler nicht gebunden.

Art. 16. Die Abgeordneten haben Anspruch auf 5 000 Goldfrancs jährliche Aufwandsentschädigung. Dieser Betrag kann von Fall zu Fall durch das Gesetz geändert werden.

Art. 17. Die Geschäftsführung der Deputiertenkammer wird durch ihre Geschäftsordnung bestimmt.

Art. 18. Das Präsidium der Deputiertenkammer wird aus ihrer Mitte gewählt, und zwar zu Anfang jeder Tagung, für deren Dauer bis zu Beginn der nächsten. Die Wahl des Präsidiums und die Ernennung der Beamten der Deputiertenkammer geschieht auf Grund ihrer Geschäftsordnung.

Art. 19. Die Deputiertenkammer prüft die Vollmachten und die verfassungsmäßig vorgeschriebenen Eigenschaften ihrer Mitglieder, sie urteilt und beschließt entsprechend ihrer Geschäftsordnung.

Art. 20. Jedes Mitglied der Deputiertenkammer ist verpflichtet, zwei Eide zu leisten; den ersten vor Prüfung der Vollmacht und der Eigenschaften, den zweiten vor Antritt der Tätigkeit als Abgeordneter.

Der erste Eid lautet:

„Ich schwöre im Namen Gottes und bei meiner Ehre, daß ich meine Pflichten gewissenhaft und völlig unparteiisch erfüllen werde".

Der zweite Eid lautet:

„Ich schwöre im Namen Gottes und bei meiner Ehre, daß ich treu die Unabhängigkeit und die territoriale Integrität Albaniens wahren, daß ich treu dem Vaterlande und der Republik sein werde, daß ich die Verfassung und die Staatsgesetze verteidigen und meine Pflichten gewissenhaft und zum allgemeinen Wohle erfüllen werde, ohne mich in irgendeiner Weise von besondern Interessen beeinflussen zu lassen.

Art. 21. Wer von den neugewählten Abgeordneten es ohne gerechtfertigten Grund unterläßt, sich innerhalb von zwei Monaten der

Deputiertenkammer zur Eidesleistung vorzustellen, wird seines Mandats für verlustig erklärt.

Die Deputiertenkammer allein hat zu entscheiden, ob die angegebenen Gründe stichhaltig sind oder nicht.

Art. 22. Ein Abgeordneter, der zwei Monate hindurch ohne Genehmigung der Deputiertenkammer den Sitzungen fern bleibt, verliert ohne weiteres sein Mandat.

Art. 23. Wenn aus irgendeinem Grunde die Stelle eines Abgeordneten frei wird, so muß innerhalb von zwei Monaten, frühestens nach einem Monat ein Ersatzmann gewählt werden.

Art. 24. Die Deputiertenkammer versammelt sich zweimal im Jahre in zwei regelmäßigen Tagungen zu je drei Monaten. Die erste Tagung beginnt am 15. September und dauert bis zum 15. Dezember; die zweite vom 1. März bis zum 31. Mai jedes Jahres.

Art. 25. Die Abgeordneten können nicht für ihre Aeußerungen in der Deputiertenkammer und ihre Abstimmungen zur Verantwortung gezogen werden.

Art. 26. Während der Tagung dürfen die Abgeordneten ohne Entscheidung und Ermächtigung der Kammer weder wegen Schulden ins Gefängnis gebracht noch wegen Straftaten verfolgt oder verhaftet werden, es sei denn, daß sie auf frischer Tat ergriffen wurden.

In diesem Falle sind die Gerichtsbehörden verpflichtet, die Deputiertenkammer durch das Justizministerium binnen 24 Stunden zu benachrichtigen.

Die Abgeordneten werden wegen politischer Delikte jederzeit, also auch außerhalb der Tagung vom Obersten Gerichtshof mit Ermächtigung der Kammer entsprechend dem diesbezüglichen besonderen Gesetze abgeurteilt.

Art. 27. Während der Tagungsdauer hat die Deputiertenkammer das Recht, die Freilassung eines während der Parlamentspause verhafteten Mitgliedes anzuordnen, es sei denn, daß die Verhaftung wegen eines Verbrechens erfolgte.

Art. 28. In einer außerordentlichen Tagung werden nur solche Angelegenheiten besprochen, welche die Einberufung dieser Tagung veranlaßt haben; die Gründe hierzu müssen in dem von der Regierung ausgearbeiteten Programm bestimmt sein.

Der Präsident der Republik hat das Recht, jederzeit diese Tagung zu schließen; er muß dies, bevor die ordentliche Tagung beginnt.

Art. 29. Anläßlich der Eröffnung der ersten ordentlichen Tagung legt der Präsident der Republik in einer Ansprache oder Botschaft die allgemeine Lage des Landes und die in diesem Jahre durch die vollziehende Gewalt zu treffenden notwendigen Maßnahmen dar; die Antwort der Kammer hierauf erfolgt unverzüglich.

Art. 30. Die Deputiertenkammer darf nur beraten und beschließen, wenn mehr als die Hälfte ihrer gesamten Mitglieder, die den Formalitäten der Artikel 19 und 20 entsprochen haben, anwesend sind. Die Beurlaubten werden in die Gesamtzahl nicht eingerechnet.

Art. 31. Für alle Beschlüsse ist absolute Stimmenmehrheit der anwesenden Abgeordneten erforderlich.

Einer Abstimmung, die keine absolute Stimmenmehrheit ergibt, folgt eine zweite, in der die relative Mehrheit der versammelten Abgeordneten entscheidet; ihr Ergebnis ist endgültig.

Art. 32. Die Abstimmung der Gesetze erfolgt einmal en bloc, zweimal Artikel für Artikel an drei aufeinander folgenden Tagen.

Die von der Regierung vorgelegten Gesetzentwürfe, die von einer gesetzlich gebildeten Sonderkommission vorbereitet sind, gelangen en bloc zur Abstimmung in drei Sitzungen an drei verschiedenen Tagen, während die von der Kammer als dringend bezeichneten Gesetze von dieser Vorschrift ausgenommen sind und gemäß der Geschäftsordnung zur Abstimmung gelangen.

Art. 33. Die Sitzungen der Deputiertenkammer sind öffentlich.

Außer Personen des Militärstandes kann jeder an ihnen teilnehmen, soweit es die Ordnung zuläßt. Die Kammerreden werden besonders veröffentlicht.

Art. 34. Die Deputiertenkammer kann auf Antrag eines Ministers oder von fünf Abgeordneten geheim beraten, nachdem dies von der Mehrheit in geheimer Sitzung beschlossen worden ist.

Art. 35. Die Deputiertenkammer ist unverletzlich. Kein Offizier und keine bewaffnete Macht darf ohne Beschluß und Aufforderung der Kammer in diese eindringen oder beim Eingang Aufstellung nehmen, mit Ausnahme der Polizeiwache; sie trägt besondere Abzeichen.

Art. 36. Jeder Akt mit Gesetzeskraft muß im Amtsblatte veröffentlicht werden, dieses wird sämtlichen Gemeinden Albaniens zugesandt.

Die Veröffentlichung muß spätestens zwei Wochen nach erfolgter Annahme stattfinden. Gesetze treten einen Monat nach der Verkündung in Kraft, soweit nicht ein anderes bestimmt wird.

Art. 37. Das Kammerpräsidium ist verpflichtet, innerhalb der Tagung jeden von der vollziehenden Gewalt vorgelegten und von der Kammer nicht angenommenen Entwurf mit einer Begründung der Nichtannahme zurückzureichen.

Art. 38. Ein Gesetzentwurf, der einmal von der Deputiertenkammer abgelehnt ist, darf

nicht nochmals in derselben Tagung vorgelegt werden.

Art. 39. Die vollziehende Gewalt muß alljährlich der Deputiertenkammer zur Erörterung und Genehmigung den Staatshaushaltsplan vorlegen samt Vorschlägen und Angaben der Mittel und Wege, wie die Ausgaben gedeckt werden können.

Der Haushaltsplan muß sämtliche Einnahmen und Ausgaben des Staates enthalten.

Der Haushaltsplan muß stets bei Eröffnung der Herbsttagung der Kammer unterbreitet werden, die ohne seine Erledigung nicht geschlossen werden darf.

Die Art der Zusammenstellung im Haushaltsplan wird gesetzlich vorgeschrieben. Die Abstimmung erfolgt abschnittweise und zwar zweimal an zwei verschiedenen Tagen.

Die Vollzugsgewalt muß am Ende des ablaufenden und innerhalb der zweiten Tagung des folgenden Haushaltsjahres der Deputiertenkammer die Einnahmen und Ausgaben des vergangenen Jahres zur Beratung und Genehmigung vorlegen, hierüber wird sodann einmal im Gesamten abgestimmt.

Art. 40. Wenn aus irgend einem Grunde der neue Haushalt noch nicht Gesetzeskraft bis zu Beginn des kommenden Haushaltsjahres erhalten hat, so wendet die vollziehende Gewalt den Haushalt des vergangenen Jahres bis zur Genehmigung des neuen Haushalts an.

Wenn die Kammer tagt, wird jedem Verwaltungszweig ein Monatskredit eröffnet; dieser jedoch darf nicht den zwölften Teil der Ausgaben überschreiten, die im alten Haushalt für ihn bewilligt waren.

Art. 41. Die Vollzugsgewalt ist mit ihrer bürgerlichen Verantwortlichkeit verpflichtet, jedes Gesetz im Jahreshaushalt zu bezeichnen, das Bürger mit Zahlungen und Steuern belastet.

Die nicht im Haushalt bezeichneten Gesetze gelten als aufgehoben und außer Kraft.

Art. 42. Wenn ein im Haushalt bewilligter Kredit für seine Bestimmung nicht ausreicht, erläßt die Vollzugsgewalt innerhalb des Haushaltsjahres eine Verordnung und verlangt von der Kammer seine Erhöhung. Die Vollzugsgewalt kann anläßlich der Beratung über die im Haushalt nicht vorgesehenen Ausgaben abermals von der Kammer eine Krediterhöhung verlangen, jedoch nur auf Grund eines besonderen Gesetzentwurfes.

Ueber die Gesetze für nachträgliche und außerordentliche Kredite wird wie über gewöhnliche Gesetze abgestimmt.

Wenn die Kammer im Kriegsfall, bei Aufruhr oder bei Naturereignissen nicht tagt, kann die Regierung mit eigener Verantwortlichkeit mittels Verordnung einen außerordentlichen Kredit bewilligen.

Diese Verordnung muß der Kammer bei der nächsten Tagung vorgelegt werden.

Art. 43. Die Deputiertenkammer hat das Recht jeden Minister vorzuladen und ihn über jede Angelegenheit, die in sein Fach gehört, zu befragen.

Die Art der Vorladung und der Vorstellung der Minister ist durch die Geschäftsordnung bestimmt.

Art. 44. Die Deputiertenkammer beaufsichtigt die Regierung.

Zum Schutze der allgemeinen Interessen ist die Kammer verpflichtet, in Einzelfällen einen Untersuchungsausschuß zur Prüfung der in Frage kommenden Angelegenheiten zu bilden. Er hat das Recht, sowohl von Behörden wie auch von Privaten mündliche und schriftliche Auskünfte zu verlangen. Er kann auch in alle Akten Einsicht nehmen, soweit es erforderlich erscheint.

Art. 45. Die Deputiertenkammer klagt die Minister an und stellt sie auf Grund eines Sondergesetzes vor das oberste Staatsgericht.

Art. 46. Die Deputiertenkammer darf, außer den Ministern und ihren Stellvertretern, weder Abordnungen noch sonst jemand anhören; eine Ausnahme bildet Artikel 29.

Art. 47. Am Ende der Kammerperiode oder anläßlich der Auflösung der Kammer schreibt die Vollzugsgewalt innerhalb von zwei Wochen, nach dem Tage der Auflösung, Neuwahlen aus, die nicht später als zweieinhalb Monate und nicht früher als einen Monat vom Tage der Ausschreibung ab stattzufinden haben.

Wenn aus unvorhergesehenen Gründen die Periode der Deputiertenkammer einen Monat früher zu Ende geht, als wie die Verfassung vorschreibt, tritt die neue Deputiertenkammer ohne weiteres fünfzehn Tage nach den Wahlen zusammen. Falls während der Zeit nach Beendigung der Kammerperiode und vor Ausschreibung der Neuwahlen die Vollzugsgewalt gezwungen ist, Krieg zu erklären oder zu demissionieren, beruft der Präsident der Republik oder sein Stellvertreter mittels Dekret die alte Kammer ein, um die Verordnung über den Krieg oder über Annahme der Demission des Präsidenten der Republik zu genehmigen und auf Grund dieser Verfassung den neuen Präsidenten zu wählen.

Art. 48. Kabinett und Minister bedürfen des Vertrauens der Deputiertenkammer.

II.

Der Senat.

Art. 49. Der Senat besteht aus 18 Mitgliedern, von denen laut besonderen Gesetzes zwei Drittel vom Volke gewählt und ein Drittel vom Präsidenten der Republik ernannt werden.

Der Senatspräsident wird aus der Mitte der 18 Senatoren vom Präsidenten der Republik gewählt.

Wenn aus irgendeinem Grunde die Stelle eines Senators unbesetzt bleibt, so versammelt sich bis zum Inkrafttreten des Gesetzes über die Senatorenwahl der Senat gemeinsam mit der Deputiertenkammer, es werden sodann mit Stimmenmehrheit der Senator oder die fehlenden Senatoren gewählt.

Die Senatoren werden auf sechs Jahre gewählt.

Ausnahmsweise werden zwei Drittel der Senatoren von dieser Konstituante gewählt.

Art. 50. Die Senatoren sind verpflichtet, im Senat den Eid ebenso zu leisten wie dies Art. 20 für die Abgeordneten vorschreibt.

Art. 51. Anläßlich der gemeinsamen Sitzungen des Senates mit der Deputiertenkammer führt der Senatspräsident den Vorsitz; im übrigen gilt die Geschäftsordnung der Deputiertenkammer.

Art. 52. Die Wahl zum Senator setzt ein Alter von 40 Jahren voraus. Ein Senator muß die im Art. 12 bestimmten Eigenschaften haben und entweder

A. Das Diplom einer Hochschule besitzen,

B. Ex-Minister oder Ex-Deputierter sein,

C. Hoher Zivil- oder Militärbeamter sein und deutliche Beweise seiner Vaterlandsliebe, seiner Fähigkeit und seiner guten Gesinnung bekundet haben,

D. Großkaufmann oder Industrieller mit erprobten Fähigkeiten und auf wirtschaftlichem Gebiete gut bekannt sein.

Art. 53. Jeder von der Deputiertenkammer angenommene Gesetzentwurf muß, bevor er dem Präsidenten der Republik zur Genehmigung vorgelegt wird, dem Senat zur Prüfung und Abstimmung unterbreitet werden.

Art. 54. Jeder von der Deputiertenkammer angenommene Gesetzentwurf gelangt im Senat innerhalb eines Monates nach der Vorlegung zur Prüfung, wenn die Kammer tagt; wenn die Kammer geschlossen ist, gilt das Gesetz als angenommen und wird dem Präsidenten der Republik vorgelegt.

Wenn aus irgendeinem Grunde ein Teil oder sämtliche Senatoren an den gemeinsamen Sitzungen mit der Deputiertenkammer innerhalb eines Monates nicht teilnehmen, versammelt sich die Deputiertenkammer mit den anwesenden Senatoren und es tritt, falls keiner von diesen zugegen ist, die Deputiertenkammer allein zusammen. Die Angelegenheit, wegen der die Sitzung angesetzt ist, wird sodann entweder gemeinsam oder allein erledigt.

Art. 55. Kein vom Senat abgewiesener Gesetzentwurf kann während derselben Tagung abermals vorgelegt werden.

Art. 56. Wenn bei Meinungsverschiedenheiten zwischen Senat und Deputiertenkammer diese auf ihrem Standpunkt beharrt, hat der Präsident der Republik mit Zustimmung des Senats das Recht, die Deputiertenkammer aufzulösen und Neuwahlen auszuschreiben; falls auch die neugewählte Kammer die Meinung der aufgelösten Kammer teilt, gilt die Entscheidung der neuen Kammer als endgültig.

Art. 57. Bei Hochverrat, Attentaten gegen die Sicherheit des Staates und bei Anklagen gegen Minister von seiten der Deputiertenkammer wird auf Grund eines Dekretes des Präsidenten der Republik ein oberstes Gericht geschaffen. Das Gericht wird von fünf Senatoren und von zwei Präsidenten des Kassationshofes gebildet. Das Amt des Staatsanwaltes versieht eine parlamentarische Kommission, bestehend aus vier Abgeordneten und aus dem Generalstaatsanwalt des Kassationshofes. Hierbei treten die fünf Senatoren aus der politischen Körperschaft aus und in den Gerichtshof ein.

Art. 58. Die Senatoren genießen alle den Abgeordneten gewährleisteten Rechte dieser Verfassung.

Art. 59. Der Senat versammelt sich während derselben Tagung wie die Deputiertenkammer.

Keine der beiden Kammern kann ohne die andere einberufen werden.

Art. 60. Die Senatoren haben das Recht auf eine Entschädigung von 6000 Goldfrancs im Jahr, der Senatspräsident von 10 800 Goldfrancs; diese Summe kann jeweilig durch ein Gesetz abgeändert werden.

Art. 61. Das Senatspräsidium wird mit Ausnahme des Präsidenten ebenso wie das Kammerpräsidium dem Art. 18 der Verfassung entsprechend gewählt.

Art. 62. Der Senat schreibt in seiner Geschäftsordnung vor, wie er gemäß dieser Verfassung sein Amt ausübt.

Art. 63. Ein vom Volke oder vom Präsidenten der Republik neugewählter Senator, der es ohne gerechtfertigten Grund unterläßt, sich innerhalb von zwei Monaten nach der Wahl dem Senate zur Ablegung des Eides vorzustellen, wird seiner Eigenschaft als Senator für verlustig erklärt. Der Senat entscheidet, ob die Gründe gerechtfertigt sind.

Art. 64. Ein Senator, der zwei Monate hindurch ohne Zustimmung des Senates von den Sitzungen fern bleibt, verliert ohne weiteres sein Amt als Senator.

Art. 65. Das Amt des Senators ist mit einer besoldeten staatlichen, kommunalen oder aktiven geistlichen Stellung unvereinbar.

Art. 66. Die Senatsversammlungen finden ebenso statt wie es die Verfassung für die Versammlung der Deputierten vorschreibt.

Art. 67. Der Senat prüft die Vollmachten und die verfassungsmäßig vorgeschriebenen Eigenschaften seiner Mitglieder; er urteilt und beschließt hierüber entsprechend seiner Geschäftsordnung.

Art. 68. Bis zur Fertigstellung seiner eigenen Geschäftsordnung amtiert der Senat nach der Geschäftsordnung der Deputiertenkammer.

3. Teil.

Vollziehende Gewalt.

Das Präsidium der Republik.

Art. 69. Der Präsident der Republik wird auf Grund der absoluten Stimmenmehrheit des mit der Deputiertenkammer gemeinsam versammelten Senates auf sieben Jahre gewählt; wird nach zweimal hintereinander erfolgter Abstimmung keine absolute Mehrheit erreicht, so wird der Präsident bei der dritten Abstimmung mit relativer Mehrheit gewählt. In diesem Fall wird der Präsident der Republik von der Konstituante gewählt.

Art. 70. Wählbar zum Präsidenten der Republik ist jeder albanische Staatsbürger, der Albaner der Rasse und der Sprache nach ist, sich im Genusse der bürgerlichen und politischen Rechte befindet und alle übrigen Eigenschaften besitzt, die für die Wahl eines Abgeordneten erforderlich sind.

Art. 71. Die siebenjährige Amtsdauer beginnt mit dem Tage der Wahl. Einen Monat vor Ablauf dieser Zeit wird zur Neuwahl geschritten.

Art. 72. Der Präsident der Republik leistet bei Amtsantritt vor dem Senat und der Deputiertenkammer folgenden Eid:

„Ich schwöre im Namen Gottes und bei meiner Ehre, ein treuer Hüter der Unabhängigkeit und der territorialen Integrität Albaniens, der Republik, der Verfassung und der Staatsgesetze zu sein."

Für dieses Mal leistet der Präsident der Republik seinen Eid vor der Konstituante.

Art. 73. Der Präsident der Republik hat Anspruch auf eine monatliche Entschädigung von 10000 Goldfrancs; diese Summe kann von Fall zu Fall durch ein Gesetz geändert werden.

Die Ausgaben der Amtswohnung des Präsidenten der Republik sind durch ein besonderes Gesetz geregelt.

Art. 74. Der Präsident der Republik ist unverantwortlich, ausgenommen im Falle des Hochverrats oder wenn die Akten nicht mit der Unterschrift des Ministers oder der zuständigen Minister versehen sind.

Art. 75. Der Präsident der Republik ist das Oberhaupt des Staates. Er hat den obersten Befehl über die bewaffnete Macht, er ernennt und beruft die Minister, die hohen Staatsbeamten und die Offiziere. Er leitet die Politik des Staates und hat das Recht, mit Zustimmung der beiden Kammern Verträge und Bündnisse mit fremden Staaten zu schließen; er empfängt und beglaubigt die diplomatischen Vertreter.

Der Präsident der Republik darf ohne vorherige Zustimmung des Senates und der Deputiertenkammer weder Krieg erklären noch Frieden schließen, außer im Falle eines Verteidigungskriegs.

Art. 76. Der Präsident der Republik ordnet die Veröffentlichung und das Inkrafttreten der durch beide Kammern angenommenen Gesetzentwürfe an; er besitzt ein Vetorecht.

Art. 77. Wenn ein Ministerkabinett in zwei aufeinanderfolgenden Sitzungen ein Vertrauensvotum der Deputiertenkammer nicht erhält, hat der Präsident der Republik das Recht, die Kammer aufzulösen. Wenn auch die neue Kammer dem Ministerkabinett ein Vertrauensvotum nicht erteilt, muß das Kabinett zurücktreten.

Minister, die nicht das Vertrauensvotum der bereits aufgelösten Deputiertenkammer erhalten haben, verbleiben so lange im Amte, bis der Konflikt beendigt ist.

Art. 78. Der Präsident der Republik übt das Begnadigungsrecht aus. Die vollziehende Gewalt hat das Recht, ein Amnestiegesetz vorzuschlagen.

Art. 79. Der Präsident der Republik kann beide Kammern zu außerordentlichen Sitzungen einberufen.

Art. 80. Die vollziehende Gewalt, der Senat und die Deputiertenkammer haben das Recht, Gesetzvorlagen zu machen; ausgenommen sind solche über finanzielle Lasten, sie darf nur die vollziehende Gewalt einbringen.

Art. 81. Kein Akt des Präsidenten der Republik ist ohne Gegenzeichnung des Ministers oder der zuständigen Minister gültig.

Art. 82. Bei Aufruhr, Bürgerkrieg, Krieg mit fremden Staaten, allgemeiner Mobilisierung oder Naturereignissen verkündet der Präsident der Republik unter Mitverantwortung seiner Minister den Belagerungszustand und wendet die entsprechenden Gesetze im ganzen Staate oder in einzelnen Gebietsteilen an.

Die Verkündung erfolgt mit Zustimmung der beiden Kammern, falls sie tagen, andernfalls ordnet die vollziehende Gewalt den Belagerungszustand allein durch Dekret an, sie muß jedoch bei der nächsten Tagung ihr Dekret den Kammern vorlegen.

Das Dekret der Verkündung des Belagerungszustandes wird der Deputiertenkammer vorgelegt; sie hat innerhalb von dreißig Tagen nach Vorlegung seine Genehmigung oder Außerkraftsetzung zu beschließen.

Ein besonderes Gesetz wird die Aufhebung der Verfassungsartikel regeln, soweit sie die persönliche Freiheit, das Versammlungs- und Vereinsrecht, die Störung des Hausfriedens, die Rede- und Preßfreiheit und das Briefgeheimnis betreffen.

Dieses Gesetz kann entweder ganz oder teilweise Anwendung finden.

Solange Neuwahlen noch nicht durchgeführt sind, versammelt sich die alte Kammer aus dem oben erwähnten Grunde. Die Abgeordneten genießen auch während dieser Zeit parlamentarische Immunität.

Art. 83. Der Präsident der Republik führt den Vorsitz im Ministerrat; die vom Präsidenten ernannten Minister müssen sich spätestens fünf Tage nach ihrer Ernennung der Deputiertenkammer vorstellen und ihr Programm unterbreiten, um ein Vertrauensvotum zu erlangen. Sonst gelten sie als von der Kammer nicht anerkannt.

Art. 84. Im Todesfall oder bei unheilbarer Krankheit des Präsidenten, die an der Ausübung des Amtes hindert oder zur Niederlegung zwingt, wählen beide Kammern unverzüglich den neuen Präsidenten der Republik, wenn sie versammelt sind.

Andernfalls übernimmt der Senatspräsident vorübergehend die Präsidentschaft der Republik und beruft beide Kammern ein, um den neuen Präsidenten der Republik zu wählen.

Bei Abwesenheit des Präsidenten der Republik hat der Senatspräsident die vorübergehende Vertretung oder, falls es ihn gibt, der Präsident der Deputiertenkammer.

Die Minister.

Art. 85. Zum Minister kann nur ernannt werden, wer alle zum Abgeordnetenamt erforderlichen Eigenschaften hat.

Kein Blutsverwandter bis zum zweiten Grade, sowohl des Präsidenten der Republik als auch des Senatspräsidenten kann zum Minister ernannt werden; dies gilt auch für die Verwandten bis zum dritten Grade eines Mitgliedes des Ministerkabinetts; fremdrassige und naturalisierte Albaner können überhaupt nicht zu Ministern ernannt werden.

Art. 86. Die Minister haben freien Zutritt in den Senat und in die Deputiertenkammer; ihnen muß jederzeit auf ihren Wunsch das Wort erteilt werden; stimmberechtigt sind sie in einer Kammer nur, soweit sie Senatoren oder Deputierte sind.

Art. 87. Vor Amtsantritt legen die Minister einen Eid vor dem Präsidenten der Republik ab.

Art. 88. Wenn beide Kammern sich in Ferien befinden, hat die Regierung das Recht, Verordnungen zu erlassen; diese müssen jedoch der nächsten Tagung der Kammern zur Prüfung und Genehmigung vorgelegt werden.

Wenn die Verordnungen den Kammern nicht vorgelegt oder wenn sie von diesen nicht genehmigt werden, gelten sie ohne weiteres als außer Kraft gesetzt.

Art. 89. Die Minister sind der Deputiertenkammer gegenüber politisch verantwortlich, sowohl für ihre allgemeine Politik, wie auch jeder einzelne besonders für seine Geschäftsführung.

Art. 90. Niemals kann ein Befehl des Präsidenten der Republik einen Minister von seiner Verantwortlichkeit befreien.

Art. 91. Die Minister genießen parlamentarische Immunität.

Art. 92. Bei jeder ministeriellen Kundgebung hat der Justizminister den Vorrang.

Der Rechnungshof.

Art. 93. Die Staatsfinanzen werden durch den Rechnungshof nachgeprüft.

Art. 94. Die Organisation des Rechnungshofes, die Art der Ausübung seines Amtes und die Voraussetzungen für seine Mitglieder werden durch ein besonderes Gesetz bestimmt.

Art. 95. Der Rechnungshof hat das präventive und repressive Prüfungsrecht der Verrechnungen von sämtlichen Staatsverwaltungen, auch jener, die durch Sondergesetze bestimmt werden.

Art. 96. Der Präsident des Rechnungshofes und dessen Mitglieder werden durch den Präsidenten der Republik ernannt; seine übrigen Beamten gemäß dem Gesetze.

Art. 97. Eine Abberufung der Mitglieder des Rechnungshofes ist nicht statthaft, entsprechend der in dieser Verfassung für die Mitglieder des Kassationshofes enthaltenen Bestimmungen, mit dem Unterschied, daß die Dauer der Amtstätigkeit der Mitglieder des Rechnungshofes nicht länger als fünf Jahre währt, vom Tage der Ernennung jedes einzelnen Mitgliedes an gerechnet.

4. Teil.

Richterliche Gewalt.

Art. 98. Die Richter sind unabhängig und nur dem Gesetze unterworfen.

Keine Staatsgewalt, weder die gesetzgebende noch die vollziehende darf in die Rechtsprechung eingreifen.

Art. 99. Niemand kann von einem anderen als dem gesetzlich zuständigen Gerichte vorgeladen und verurteilt werden. Ausnahmegerichte für besondere Fälle sind unstatthaft.

Art. 100. Die Gerichtsverhandlungen finden öffentlich statt, es sei denn, daß das Gericht den Ausschluß der Oeffentlichkeit im Interesse der Sittlichkeit und der öffentlichen Sicherheit für erforderlich hält.

Die Richter beraten und beschließen geheim; die Verkündung der Urteile findet laut und öffentlich statt.

Jedes Urteil muß mit einer Begründung versehen sein. Sie muß die Gesetzesartikel enthalten, auf denen es beruht.

Art. 101. Wer eines Verbrechens angeklagt ist, muß vom Tage der Anklageerhebung an einen Verteidiger haben. Dem, der keinen

gewählt hat, wird vom Gerichte ein solcher bestellt.

Art. 102. Die Richter und Staatsanwälte werden durch Verfügung des Präsidenten der Republik nach dem Vorschlag des Justizministers und auf Grund des Beschlusses eines besonderen Ausschusses ernannt. Den Vorsitz im Ausschuß führt der Justizminister, ihm gehören der Generalsekretär des Justizministeriums, der Präsident und der Oberstaatsanwalt des Kassationshofes als Mitglieder an. Die Voraussetzungen für das Amt des Richters und Staatsanwalts werden durch ein Gesetz bestimmt.

Art. 103. Die Richter sind unabsetzbar.

Kein Richter darf wider seinen Willen seines Amtes enthoben werden; es sei denn auf Grund eines Urteils des zuständigen Gerichts oder eines Beschlusses des Kassationshofes wegen eines Disziplinarvergehens.

Kein Richter kann wegen Diensthandlungen ohne Beschluß des Kassationshofes gerichtlich verfolgt werden. Bei einer Anklage gegen einen Richter hat die Verurteilung durch das zuständige Gericht die Amtsenthebung zur Folge. Ein Richter kann nur versetzt werden, wenn er vorher schriftlich erklärt hat, daß er die neue Stelle anzunehmen gewillt ist.

Kein Richter kann ohne seine Zustimmung in den Ruhestand versetzt werden, es sei denn, daß er die vorgeschriebenen Dienstjahre vollendet, die Dienstaltersgrenze erreicht hat oder durch Krankheit körperlich oder geistig dienstunfähig geworden ist; im letzten Falle entscheidet der Kassationshof über die Versetzung in den Ruhestand.

Die Art der Anklageerhebung gegen die Mitglieder des Kassationshofes wegen Disziplinarvergehens wird durch besonderes Gesetz geregelt.

Art. 104. Ein Richter darf niemals zur Disposition gestellt werden.

Art. 105. Kein Richter darf ein anderes öffentliches besoldetes oder unbesoldetes Amt ausüben.

Art. 106. Es ist den Richtern strengstens untersagt, sich mit Politik zu befassen. Widrigenfalls werden sie ihres Amtes enthoben.

Art. 107. Diejenigen Richter, welche die im Gesetze vorgeschriebenen Eigenschaften besitzen, genießen nach dreijähriger Dienstzeit alle in diesem Kapitel vorgesehenen Rechte.

Kapitel II.

Verschiedene Bestimmungen.

Art. 108. Der albanische Staat erkennt weder Adelstitel an, noch verleiht er sie.

Art. 109. Nur die gesetzgebende Gewalt darf die Gesetze authentisch interpretieren.

Art. 110. Keine Organisation des Staates darf ohne Gesetz gebildet oder geändert werden.

Keine Amtsstelle darf ohne Gesetz geschaffen werden.

Eine Aenderung in den administrativen, juristischen, militärischen oder anderen Abteilungen sowie bei den Zentralstellen, kann nur durch Gesetz erfolgen.

Art. 111. Der Militärdienst ist für sämtliche albanischen Bürger obligatorisch, es sei denn, daß Ausnahmen vom Gesetz bestimmt werden.

Art. 112. Keinerlei Recht darf ohne Gesetz geschaffen oder aufgehoben werden.

Art. 113. Jeder Albaner trägt seinem Vermögen entsprechend zur Deckung der finanziellen Lasten des Staates bei; keine Abgabe und keine Gebühr darf ohne Gesetz auferlegt oder erhoben werden, mit Ausnahme der Zollgebühren, die von dem Tage ab erhoben werden können, an dem der diesbezügliche Gesetzentwurf der Deputiertenkammer vorgelegt wird. Er muß in der Tagung beraten werden, in der er vorgelegt wurde.

Art. 114. Niemandem darf ein Steuer- oder Gebührenprivileg gewährt werden.

Eine Befreiung oder Ermäßigung der Steuern darf nur auf Grund eines Gesetzes erfolgen.

Art. 115. Keine Ausgabe darf ohne gesetzliche Grundlage erfolgen.

Art 116. Kein Gehalt, keine Entschädigung und keine Pension darf aus dem Staatsschatz ohne Gesetz gewährt werden.

Art. 117. Kein Teil der Staatsdomänen darf ohne Gesetz für eine Zeit von mehr als 20 Jahren verpachtet oder veräußert werden.

Art. 118. Keine Staatsanleihe darf ohne ein dazu ermächtigendes Gesetz aufgenommen werden.

Art. 119. Die Staatsschulden sind gewährleistet. Jede Staatsschuld ist ihren Gläubigern gegenüber unverletzlich.

Art. 120. Der Staat erkennt die juristischen Personen an, soweit sie dem Gesetz entsprechen.

Art. 121. Keine fremde bewaffnete Macht darf ohne besonderes Gesetz albanischen Boden betreten.

Art. 122. Kein Beamter, der zur Disposition gestellt wurde, darf bei einer andern Verwaltung als der Armee oder dem Außenministerium wieder eingestellt werden.

Art. 123. Die Rechte der Staatsbeamten werden auf Grund eines Gesetzes geregelt.

Kapitel III.

Die Rechte der Staatsbürger.

Art. 124. Alle Menschen ohne Unterschied der Nationalität sind vor dem Gesetze gleich. Sie genießen im gleichen Maße die

bürgerlichen Rechte. Aber das Recht, Grundstücke in Albanien zu erwerben oder zu besitzen, steht ausschließlich albanischen Staatsbürgern und juristischen Personen zu. Die Ausländer haben das Recht, ihnen gehörige Grundstücke zu veräußern; sie dürfen nur solche Grundstücke erwerben, die für Errichtung eines Unternehmens und für die Regelung von Verkehrswegen erforderlich sind.

Art. 125. Alle albanischen Staatsbürger genießen ohne Unterschied die bürgerlichen Rechte; sie können sämtliche Zivil- und Militärämter bekleiden, soweit das Gesetz nicht ein anderes bestimmt.

Art. 126. Die persönliche Freiheit ist unverletzlich. Niemand darf verfolgt, verhaftet, gefangen gehalten, vor Gericht gestellt oder irgendwie seiner Freiheit beraubt werden, es sei denn in den vom Gesetze vorgesehenen Fällen und in der von ihm vorgeschriebenen Form.

Art. 127. Die Wohnung ist unverletzlich. Es darf keine Haussuchung stattfinden, es sei denn in ausdrücklich vom Gesetz vorgesehenen Fällen und in der vom Gesetz vorgeschriebenen Form.

Art. 128. Rede- und Preßfreiheit sind gewährleistet. Die Präventivzensur ist verboten.

Die Einziehung von Drucksachen kann nur auf Grund des Gesetzes erfolgen.

Nur albanische Staatsbürger können auf Grund eines besonderen Gesetzes Zeitungen redigieren.

Art. 129. Das Eigentum ist unverletzlich. Eine Enteignung kann nur gegen bare Entschädigung, aus öffentlichem Interesse und auf gesetzlicher Grundlage vorgenommen werden.

Art. 130. Der Grund und Boden ist absolutes Eigentum, die gegenwärtigen gesetzlichen Bodenbestimmungen verbleiben solange in Kraft, bis sie durch besondere Gesetze abgeändert werden.

Die Bodenschätze werden in Bergwerke und Steinbrüche eingeteilt. Jene sind Staatseigentum, diese gehören dem Eigentümer der Bodenoberfläche.

Die Ausbeutung geschieht auf Grund eines besonderen Gesetzes.

Art. 131. Das Recht, sich friedlich und unbewaffnet zu versammeln, wird ebenso wie das Vereinsrecht gewährleistet. Die Ausübung regeln die diesbezüglichen Gesetze.

Gesetzeswidrige Vereinigungen können nur auf Grund eines Gerichtsurteiles aufgelöst werden.

Nur öffentlichen Versammlungen darf Polizei beiwohnen.

Versammlungen unter freiem Himmel, welche die öffentliche Ordnung und Sicherheit gefährden, können verboten werden.

Art. 132. Das Postgeheimnis ist unverletzlich und gesetzlich besonders geregelt.

Art. 133. Nur albanische Staatsbürger können Staatsbeamte sein, abgesehen von den durch ein Sondergesetz bestimmten Ausnahmen.

Art. 134. Strafgesetzen kann keine rückwirkende Kraft zuungunsten der Angeklagten beigelegt werden.

Art. 135. Jede Folter ist streng untersagt.

Art. 136. Albanische Staatsbürger können nur auf Grund eines Gesetzes vertrieben, interniert oder des Landes verwiesen werden.

Art. 137. Die Vermögenseinziehung ist verboten, sie kann nur auf Grund eines Gesetzes oder eines Gerichtsurteiles geschehen.

Art. 138. Sowohl einzelne, wie auch mehrere Personen gemeinsam, haben das Recht, unter Wahrung der Staatsgesetze, sich mündlich oder schriftlich an die zuständigen Behörden zu wenden; diese sind verpflichtet, unverzüglich zu handeln und eine schriftliche Antwort den Anfragern zu erteilen.

Art. 139. Die persönliche Freiheit ist heilig, der Menschenhandel daher in Albanien untersagt. Jedes gekaufte menschliche Wesen oder jeder Sklave wird mit dem Betreten albanischen Bodens frei.

Kapitel IV.

Nachträgliche Bestimmungen.

Art. 140. Jedes Gesetz und jede Verordnung, die dem Wortlaut und Geiste dieser Verfassung widerspricht, wird als verfassungswidrig betrachtet und ist deshalb ungültig.

Art. 141. Auf Antrag des Präsidenten der Republik oder eines Ministers haben beide gesetzgebenden Körperschaften das Recht, in ihren Versammlungen mit Zweidrittelmehrheit eine Verfassungsänderung zu beschließen, nachdem sie die Notwendigkeit der Aenderung in einem Gutachten begründet haben.

Nachdem jede der beiden Kammern einzeln ihren Beschluß gefaßt hat, versammeln sich beide gemeinsam und schreiten zur Aenderung der Verfassung.

Die Generalversammlung entscheidet mit Zweidrittelmehrheit ihrer Mitglieder über die Aenderung der Verfassungsartikel.

In gleicher Weise wird auch bei der authentischen Interpretation der Verfassung vorgegangen.

Nur die republikanische Staatsform darf in keiner Weise geändert werden.

Art. 142. Diese Verfassung tritt mit dem Tage der Verkündung in Kraft.

Die Echtheit mit dem Original wird hiermit bestätigt.

Der Präsident der Konstituante
(gez.) Eshref Frasheri m. p.



Die Verfassung der Republik China

vom 10. Oktober 1923.

Uebersetzt von

Dr. **Fritz Koehne,** Berlin [1]).

Die verfassunggebende Versammlung der Republik China, von dem Willen beseelt, das nationale Ansehen zu erhöhen, die Grundlage des Staates zu festigen, das Wohl des Volkes zu mehren und für die Ideale der Menschlichkeit einzutreten, hat die gegenwärtige Verfassung beschlossen, die für das ganze Reich verkündet werden soll, um von allen gewissenhaft und dauernd befolgt zu werden.

Kapitel I.
Staatsform.

Art. 1. Die Republik China ist auf ewig ein demokratischer Einheitsstaat.

Kapitel II.
Staatsgewalt.

Art. 2. Die Staatsgewalt der Republik China geht von dem gesamten Volke aus.

Kapitel III.
Staatsgebiet.

Art. 3. Das Staatsgebiet der Republik China umfaßt alle Länder, die gegenwärtig in ihrem Besitz stehen.

Das Staatsgebiet der Republik China kann ebenso wie seine Verwaltungsbezirke nur durch Gesetz geändert werden.

Kapitel IV.
Staatsbürger.

Art. 4. Bürger der Republik China ist jeder, der nach dem Gesetz die chinesische Staatsangehörigkeit besitzt.

Art. 5. Die Bürger der Republik China sind vor dem Gesetz gleich ohne Unterschied der Rasse, des Standes oder des Bekenntnisses.

Art. 6. Kein Bürger der Republik China kann unter anderen als den gesetzlichen Voraussetzungen verhaftet, gefangengesetzt, verhört oder bestraft werden.

Jeder Verhaftete kann nach dem Gesetz verlangen, vor Gericht gestellt zu werden, damit eine Untersuchung über die Ursache seiner Verhaftung erfolgt.

Art. 7. Die Wohnung eines Bürgers der Republik kann nur bei Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen gewaltsam betreten oder durchsucht werden.

Art. 8. Das Briefgeheimnis ist in der Republik China unverletzlich, sofern nicht das Gesetz eine Ausnahme vorsieht.

Art. 9. Die Bürger der Republik China dürfen ihren Wohnsitz und ihren Beruf frei wählen; dieses Recht kann nur den Beschränkungen unterworfen werden, die im Gesetz vorgesehen sind.

Art. 10. Die Bürger der Republik China genießen Vereins- und Versammlungsfreiheit; dieses Recht kann nur den gesetzlichen Beschränkungen unterworfen werden.

Art. 11. Die Bürger der Republik China haben das Recht, ihre Meinung durch Wort, Schrift und Druck frei zu äußern; dieses Recht kann nur den gesetzlichen Beschränkungen unterworfen werden.

Art. 12. Die Bürger der Republik China haben das Recht, die Lehre des Konfuzius zu befolgen oder jeder anderen Religion anzugehören. Dieses Recht kann nur den gesetzlichen Beschränkungen unterworfen werden.

1) Aus dem Französischen; mit Urtext verglichen durch stud. rer. pol. Fu-Yin-Wei und Chen-Tse-Kang, Berlin.

Art. 13. Das Privateigentum ist in der Republik China unverletzlich. Eine Enteignung zum Wohle der Allgemeinheit muß sich innerhalb der gesetzlichen Vorschriften halten.

Art. 14. Den Bürgern der Republik China stehen außer den Freiheiten, die in diesem Kapitel erwähnt sind, alle Freiheiten zu, die mit den Grundsätzen verfassungsmäßiger Regierung nicht im Widerspruch stehen.

Art. 15. Die Bürger der Republik China haben das Recht, innerhalb der gesetzlichen Grenzen die Gerichte in Anspruch zu nehmen.

Art. 16. Die Bürger der Republik China haben das Recht, Bitten und Beschwerden innerhalb der Grenzen des Gesetzes vorzubringen.

Art. 17. Die Bürger der Republik China haben das Recht, innerhalb der Schranken des Gesetzes zu wählen und gewählt zu werden.

Art. 18. Die Bürger der Republik China sind zu allen öffentlichen Aemtern innerhalb der Schranken des Gesetzes zugelassen.

Art. 19. Die Bürger der Republik China sind verpflichtet, die Steuern und Abgaben, die gesetzlich vorgeschrieben sind, zu zahlen.

Art. 20. Die Bürger der Republik China sind innerhalb der Schranken des Gesetzes zum Militärdienst verpflichtet.

Art. 21. Die Bürger der Republik China sind gehalten, sich Volksschulunterricht innerhalb der Schranken des Gesetzes erteilen zu lassen.

Kapitel V.

Staatsgewalt.

Art. 22. Die Staatsgewalt der Republik China, soweit sie sich auf die Staatsgeschäfte bezieht, wird nach der gegenwärtigen Verfassung ausgeübt; soweit sie örtliche Angelegenbetrifft, wird sie nach den Grundsätzen der gegenwärtigen Verfassung und den Gesetzen ausgeübt, die die provinziale Selbstverwaltung regeln.

Art. 23. Der Staat hat das Recht der Gesetzgebung und der Ausführung der Gesetze über folgende Gegenstände:

1. Auswärtige Beziehungen.
2. Die nationale Verteidigung.
3. Die Staatsangehörigkeit.
4. Strafrecht, bürgerliches Recht und Handelsrecht.
5. Strafvollzug.
6. Maße und Gewichte.
7. Währung und Staatsbanken.
8. Zölle, Salzsteuern, Stempelsteuern, Steuern auf Wein und Tabak, andere Verbrauchssteuern, sowie Zölle und Abgaben, deren Grundsätze im ganzen Lande einheitlich geregelt werden müssen.
9. Post, Telegraphie und Luftverkehr.
10. Staatseisenbahnen und Staatswege.
11. Staatseigentum.
12. Staatsschulden.
13. Monopole und Patente.
14. Prüfung, Ernennung, Ueberwachung und Schutz der Zivil- und Militärbeamten des Staats.
15. Andere Gegenstände, die nach den Vorschriften der gegenwärtigen Verfassung zu den Staatsgeschäften zu rechnen sind.

Art. 24. Die nachfolgend angeführten Gegenstände gehören zur Zuständigkeit der Gesetzgebung des Staates, aber ihre Ausführung kann mit Zustimmung der Regierung den örtlichen Behörden überlassen bleiben:

1. Landwirtschaft, Industrie, Bergbau und Forstwirtschaft.
2. Oeffentlicher Unterricht.
3. Einrichtung der Banken und Börsen.
4. Seeverkehr und Seefischerei.
5. Benutzung der Wasserläufe und Wasserwege, die zwei oder mehr Provinzen angehen.
6. Allgemeine Grundsätze über die Kommunalverwaltung.
7. Requisitionen im öffentlichen Interesse.
8. Volkszählung und Statistik.
9. Siedlung und Erschließung von Kulturland.
10. Organisation der Polizei.
11. Oeffentliche Gesundheitsfürsorge.
12. Oeffentliche Hilfeleistung und Unterstützung der Berufslosen.
13. Erhaltung der alten Schriften, Gegenstände oder Bauten von historischem Interesse.

Ueber die oben aufgeführten Gegenstände können die Provinzen eigene Gesetze erlassen, vorausgesetzt, daß sie den Staatsgesetzen nicht widersprechen.

Ueber die in den Ziffern 1, 4, 10, 11, 12, 13 dieses Artikels aufgeführten Gegenstände können die Provinzen ihre eigene gesetzgebende Gewalt ausüben, solange die Staatsregierung darüber keine Gesetze erlassen hat.

Art. 25. Die nachstehend genannten Gegenstände sind der Provinzialgesetzgebung unterworfen oder die Ausführung dieser Gesetze kann durch die Provinzialverwaltung den Distrikten anvertraut werden:

1. Provinzialunterricht, -industrie und -verkehr.
2. Verwaltung und Verwendung des Provinzialvermögens.
3. Die Geschäfte der provinzialen Magistrate.
4. Unterhaltung und Verbesserung der provinzialen Wasserläufe und die provinzialen öffentlichen Arbeiten.
5. Grundsteuern, Urkundensteuern und andere provinziale Abgaben.
6. Provinziale Schulden.
7. Provinziale Banken.

8. Provinziale Polizei und Gegenstände der öffentlichen Sicherheit.
9. Oeffentliche Wohltätigkeitsanstalten der Provinzen und Unternehmungen zum Zwecke des öffentlichen Wohls.
10. Regelung der örtlichen Selbstverwaltung.
11. Andere Gegenstände, die durch die Staatsgesetzgebung übertragen werden.

Wenn die hier erwähnten Gegenstände zwei oder mehr Provinzen angehen, können sie gemeinsam von diesen Provinzen geregelt werden, vorbehaltlich abweichender gesetzlicher Bestimmungen, und wenn die Geldmittel unzureichend sind, können ihnen Unterstützungen aus der Staatskasse nach Billigung des Parlaments gewährt werden.

Art. 26. Die in den Artikeln 23, 24 und 25 nicht erwähnten Gegenstände gehören zur Zuständigkeit der Zentralverwaltung, wenn sie ihrer Natur nach den Staat betreffen. Sie gehören zur Zuständigkeit der Provinz, wenn sie ihrer Natur nach die Provinz betreffen. Im Falle eines Streites wird die Frage zur Entscheidung dem höchsten Gerichtshof überwiesen.

Art. 27. Die Zentralverwaltung kann, um die nachstehend erwähnten Schwierigkeiten zu verhindern oder um das Gemeinwohl zu erhalten, die Art der durch die Provinzen erhobenen Steuern und ihre Erhebungsgrundsätze ändern:
1. Steuern, die den Einkünften des Staates oder dem nationalen Handel schädlich sind.
2. Doppelbesteuerungen.
3. Gebühren für die Benutzung öffentlicher Wege oder anderer Verbindungsmittel, wenn sie das gewöhnliche Maß überschreiten oder den Verbindungen selbst schädlich sind.
4. Abgaben, die zum Schutz der provinzialen Erzeugnisse auferlegt sind und für die Einfuhr inländischer Erzeugnisse schädlich sind.
5. Durchgangszölle für Waren zwischen Provinzen und verschiedenen örtlichen Verwaltungsbezirken.

Art. 28. Alle provinzialen Gesetze, die in Widerspruch zu den Staatsgesetzen stehen, sind null und nichtig.

Wenn es zweifelhaft ist, ob ein Widerspruch zwischen den provinzialen und Staatsgesetzen vorliegt, soll der Fall zur Entscheidung dem obersten Gerichtshof vorgelegt werden.

Die hier erwähnten Bestimmungen bezüglich der Entscheidung sind auch anwendbar im Falle von Widersprüchen zwischen den Staatsgesetzen und den Gesetzen, die die provinziale Selbstverwaltung regeln.

Art. 29. Im Falle eines Fehlbetrags in dem staatlichen Haushalt oder im Falle eines dringenden Bedürfnisses müssen die Provinzen, wenn das Parlament zustimmt, den Betrag nach Maßgabe ihrer jährlichen Einkünfte tragen.

Art. 30. Im Falle der Unzulänglichkeit der Geldmittel oder eines außergewöhnlichen Unglücks kann der betroffene örtliche Verwaltungsbezirk mit Zustimmung des Parlaments Unterstützungen aus dem Staatsschatz erhalten.

Art. 31. Streitigkeiten zwischen den Provinzen werden vom Senat entschieden.

Art. 32. Die Organisation der Wehrmacht beruht auf dem Grundsatz der allgemeinen Wehrpflicht jedes Staatsbürgers. Abgesehen von der Ausführung der Bestimmungen der Gesetze über den Militärdienst haben die Provinzen keine andere Militärpflicht in Friedenszeiten zu erfüllen.

Die Bürger, die zum Militärdienst verpflichtet sind, werden in verschiedenen Abständen für eine bestimmte Zeit zu Waffenübungen in den verschiedenen Verwaltungsbezirken einberufen. Dagegen wird die reguläre Armee nur in den Gebieten aufgestellt, wo nationale Verteidigung erforderlich ist.

Die militärischen Ausgaben dürfen nur ein Viertel der gesamten jährlichen Staatsausgaben betragen; diese Bestimmung gilt jedoch nicht für die Zeit eines auswärtigen Krieges. Die Stärke des nationalen Heeres wird durch das Parlament festgesetzt.

Art. 33. Keine Provinz darf ein politisches Bündnis schließen.

Keine Provinz darf eine Tätigkeit vornehmen, die anderen Provinzen oder Verwaltungsbezirken schädlich ist.

Art. 34. Keine Provinz darf ein stehendes Heer aufstellen oder Militärschulen und Arsenale einrichten.

Art. 35. Eine Provinz, die die Pflichten nicht erfüllt, die ihr durch Staatsgesetz auferlegt sind, und die in ihrem Ungehorsam beharrt, nachdem sie durch die Regierung zum Gehorsam ermahnt ist, kann durch die Machtmittel des Staats zur Erfüllung der ihr obliegenden Pflichten gezwungen werden.

Die Ausführung der oben erwähnten Maßnahmen muß aufgehoben werden, wenn sie vom Parlament mißbilligt wird.

Art. 36. Wenn eine Provinz eine andere Provinz mit bewaffneter Macht angreift, kann die Zentralregierung dies auf dem in dem vorhergehenden Artikel bezeichneten Wege verhindern.

Art. 37. Im Falle eines Wechsels der Staatsform oder im Falle einer Verletzung der grundlegenden Organisation der Verfassung können die Provinzen zusammenwirken, die durch die Verfassung vorgeschriebene Organisation bis zur Wiederherstellung des alten Zustandes aufrechtzuerhalten.

Art. 38. Die Bestimmungen dieses Kapitels, soweit sie sich auf die Provinzen beziehen,

sind in gleicher Weise auf die Landesteile anwendbar, die in Distrikte geteilt sind und die noch nicht in Provinzen zerfallen.

Kapitel VI.
Parlament.

Art. 39. Die gesetzgebende Gewalt der Republik China wird vom Parlament ausgeübt.

Art. 40. Das Parlament setzt sich aus dem Senat und dem Abgeordnetenhaus zusammen.

Art. 41. Der Senat setzt sich zusammen aus den Senatoren, die von den höchsten örtlichen Körperschaften und den anderen durch Gesetz bestimmten Wahlkörperschaften gewählt werden.

Art. 42. Das Abgeordnetenhaus setzt sich zusammen aus den in den einzelnen Wahlbezirken nach dem Verhältnis ihrer Bevölkerung gewählten Abgeordneten.

Art. 43. Die Art der Wahl der Mitglieder beider Kammern wird durch Gesetz bestimmt.

Art. 44. Niemand darf zugleich Mitglied beider Kammern sein.

Art. 45. Die Mitglieder der beiden Kammern dürfen nicht zu gleicher Zeit ein Zivil- oder Militäramt bekleiden.

Art. 46. Jede der beiden Kammern bestimmt selbst die Rechte ihrer Mitglieder.

Art. 47. Die Mitglieder des Senats werden auf sechs Jahre gewählt. Ein Drittel dieser Mitglieder wird alle zwei Jahre neu gewählt.

Art. 48. Die Mitglieder des Abgeordnetenhauses werden auf drei Jahre gewählt.

Art. 49. Die Mandate der in den Artikeln 47 und 48 erwähnten Mitglieder beider Kammern erlöschen, nachdem die Neuwahlen erfolgt sind, einen Tag vor Eröffnung des Parlaments.

Art. 50. In jeder Kammer wird aus den Mitgliedern ein Präsident und ein Stellvertreter des Präsidenten gewählt.

Art. 51. Das Parlament beruft, eröffnet und schließt seine Sitzungen selbst; doch müssen in folgenden Fällen außerordentliche Sitzungen stattfinden:

a) auf Verlangen von mehr als einem Drittel der Mitglieder jeder Kammer,
b) bei Berufung durch den Präsidenten der Republik.

Art. 52. Die ordentliche Sitzung des Parlaments beginnt am 1. Tage des 8. Monats jeden Jahres.

Art. 53. Die Dauer der ordentlichen Sitzungsperiode beträgt 4 Monate und kann um eine Zeit verlängert werden, die diejenige der ordentlichen Sitzungsperiode nicht überschreiten darf.

Art. 54. Die Eröffnung und Schließung des Parlaments findet gleichzeitig in beiden Kammern statt.

Wenn eine Kammer ihre Sitzung aufhebt, muß auch die andere ihre Sitzung aufheben.

Wenn das Abgeordnetenhaus aufgelöst ist, muß sich der Senat gleichfalls vertagen.

Art. 55. Die beiden Kammern erledigen ihre Arbeiten unabhängig voneinander. Der gleiche Gesetzentwurf darf nicht gleichzeitig beiden Kammern vorgelegt werden.

Art. 56. Eine Angelegenheit darf nur dann in der einen oder anderen Kammer beraten werden, wenn mehr als die Hälfte der gesamten Mitgliederzahl anwesend ist.

Art. 57. Jede Frage, die der einen oder anderen Kammer vorgelegt wird, wird durch die Mehrheit der Stimmen der anwesenden Mitglieder entschieden. Bei Stimmengleichheit gibt die Stimme des Präsidenten den Ausschlag.

Art. 58. Eine übereinstimmende Entscheidung beider Kammern bildet eine Entscheidung des Parlaments.

Art. 59. Die Sitzungen der Kammern sind öffentlich, jedoch kann jede Kammer, auf Wunsch der Regierung oder durch Beschluß der Kammer selbst, geheim tagen.

Art. 60. Wenn das Abgeordnetenhaus feststellt, daß der Präsident oder der Vizepräsident der Republik Hochverrat beabsichtigen, kann es ihn durch einen Beschluß einer Mehrheit von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder, die zwei Drittel der Gesamtzahl der Mitglieder betragen müssen, in Anklagezustand versetzen.

Art. 61. Wenn das Abgeordnetenhaus der Ansicht ist, daß ein Kabinettsminister das Gesetz verletzt hat, kann sie ihn mit einer Mehrheit von mehr als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder in Anklagezustand versetzen.

Art. 62. Die Deputiertenkammer kann ein Mißtrauensvotum gegen die Kabinettsminister fassen.

Art. 63. Der Senat urteilt über die Anklage gegen den Präsidenten, den Vizepräsidenten oder die Minister.

In dem oben erwähnten Fall kann die Schulderklärung wegen Hochverrats oder Verletzung des Gesetzes nur mit einer Mehrheit von zwei Dritteln aller anwesenden Mitglieder ausgesprochen werden.

Wenn der Präsident oder Vizepräsident des Hochverrats für schuldig erklärt worden ist, wird er seiner Aemter enthoben; die endgültige Strafe wird durch den obersten Gerichtshof bestimmt. Wenn eine Schulderklärung wegen Gesetzesbruchs gegen einen Kabinettsminister ausgesprochen ist, wird er seiner Aemter enthoben und kann seiner bürgerlichen Ehrenrechte für verlustig erklärt werden.

Wenn noch andere Verbrechen begangen sind, wird der Fall einem Gerichtshof überwiesen.

Art. 64. Jede Kammer hat das Recht, durch eine Botschaft an die Regierung zu verlangen, daß eine Untersuchung gegen die Beamten eingeleitet wird, die beschuldigt sind, das Ge-

setz verletzt oder Fehler bei der Ausübung ihres Amtes begangen zu haben.

Art. 65. Jede Kammer hat das Recht, Anträge an die Regierung zu stellen.

Art. 66. Jede Kammer hat das Recht, Petitionen der Staatsbürger zu empfangen und zu beraten.

Art. 67. Die Mitglieder jeder Kammer können Anfragen an die Kabinettsminister richten oder ihre Anwesenheit bei einer Anfrage verlangen.

Art. 68. Die Mitglieder beider Kammern sind nicht verantwortlich für ihre Meinungsäußerung innerhalb der Kammer oder für ihre innerhalb der Kammer abgegebene Abstimmung.

Art. 69. Kein Mitglied des Parlaments kann während der Dauer der Sitzung ohne Ermächtigung der Kammer, der er angehört, verhaftet oder festgehalten werden, es sei denn, daß er auf frischer Tat festgenommen ist.

Wenn ein Mitglied der einen oder anderen Kammer auf frischer Tat festgenommen worden ist, so hat die Regierung unverzüglich der Kammer, der er angehört, den Grund der Verhaftung mitzuteilen. Die Kammer hat das Recht, durch Beschluß die zeitweilige Aufhebung der Verfolgung während der Dauer der Sitzung und die Entlassung des festgenommenen Mitgliedes zu verlangen.

Art. 70. Die jährliche Vergütung und die anderen Entschädigungen, die den Mitgliedern des Parlaments gewährt werden, werden durch Gesetz bestimmt.

Kapitel VII.

Der Präsident.

Art. 71. Die vollziehende Gewalt der Republik China wird vom Präsidenten mit Unterstützung der Minister ausgeübt.

Art. 72. Zur Präsidentschaft ist jeder Bürger der Republik China wählbar, der im Besitz aller Bürgerrechte ist, mindestens 40 Jahre alt ist und mehr als 10 Jahre im Lande gewohnt hat (Art. 72, 73, 74, 75, 76, 77, 78 sind schon am 4. Tage des 10. Monats des 2. Jahres der Republik China — 4. Oktober 1912 — veröffentlicht worden).

Art. 73. Der Präsident wird gewählt von der Wahlkörperschaft des Präsidenten, die aus den Mitgliedern des Parlaments gebildet wird.

Für diese Wahl ist eine Mehrheit von mindestens zwei Dritteln der Wähler notwendig; die Wahl ist geheim. Zum Präsidenten wird der Kandidat gewählt, der drei Viertel aller Stimmen erhält, doch findet nach dem zweiten Wahlgang, wenn kein Kandidat gewählt worden ist, ein neuer Wahlgang zwischen den beiden Kandidaten, die die meisten Stimmen erhalten haben, statt, und wer mehr als die Hälfte der Stimmen erhalten hat, ist gewählt.

Art. 74. Das Amt des Präsidenten dauert 5 Jahre; er kann indes einmal wieder gewählt werden.

Drei Monate vor dem Ablauf der Amtszeit des Präsidenten versammeln sich die Mitglieder des Parlaments und bilden eine Wahlkörperschaft für die Wahl des neuen Präsidenten.

Art. 75. Der Präsident leistet bei seinem Amtsantritt folgenden Eid: „Ich schwöre, die Verfassung getreu zu beobachten und meine Pflichten als Präsident gewissenhaft zu erfüllen.“

Art. 76. Wenn die Präsidentschaft frei wird, folgt der Vizepräsident dem Präsidenten bis zum Ablauf der gesetzlichen Amtszeit des Präsidenten.

Wenn der Präsident aus irgendeinem Grunde nicht in der Lage ist, sein Amt auszuüben, vertritt ihn der Vizepräsident. Wenn die Vizepräsidentschaft zur selben Zeit frei ist, übt das Kabinett die Rechte des Präsidenten aus.

In einem solchen Falle müssen sich die Mitglieder des Parlaments innerhalb von drei Monaten versammeln und eine Wahlkörperschaft für die Wahl des neuen Präsidenten bilden.

Art. 77. Die Amtszeit des Präsidenten endet mit dem Ablauf der gesetzlichen Zeit. Wenn in diesem Augenblik der neue Präsident noch nicht gewählt ist oder zwar gewählt ist, aber sein Amt noch nicht übernommen hat und der neue Vizepräsident ebenfalls die Präsidentschaft nicht ausüben kann, werden die Geschäfte des Präsidenten vom Kabinett wahrgenommen.

Art. 78. Die Wahl des Vizepräsidenten findet zur selben Zeit statt wie die Wahl des Präsidenten und nach den Bestimmungen, die für die Präsidentschaftswahl gelten; doch wird, wenn die Vizepräsidentschaft frei geworden ist, ein neuer Vizepräsident gewählt.

Art. 79. Der Präsident verkündet die Gesetze; er überwacht und sichert ihre Ausführung.

Art. 80. Der Präsident kann Verordnungen erlassen zur Ausführung der Gesetze oder zur Ausübung der Verwaltung, die ihm durch das Gesetz übertragen ist.

Art. 81. Der Präsident ernennt und entläßt die Zivil- und Militärbeamten; sind aber in der Verfassung und in anderen Gesetzen besondere Bestimmungen getroffen, so sind diese maßgebend.

Art. 82. Der Präsident ist der oberste Befehlshaber des Heeres und der Marine der Republik und befehligt die Streitkräfte.

Die Organisation des Heeres und der Marine wird durch das Gesetz bestimmt.

Art. 83. Der Präsident vertritt die Republik völkerrechtlich.

Art. 84. Der Präsident kann mit Zustimmung des Parlaments den Krieg erklären, je-

doch kann er im Falle der Verteidigung gegen einen auswärtigen Angriff die nachträgliche Zustimmung des Parlaments nach der Kriegserklärung einholen.

Art. 85. Der Präsident schließt Verträge ab. Jedoch sind Friedensverträge und solche, die sich auf die Gesetzgebung beziehen, nicht wirksam ohne Zustimmung des Parlaments.

Art. 86. Der Präsident kann im Rahmen der gesetzlichen Bestimmungen den Belagerungszustand erklären. Indes muß er ihn sofort aufheben, wenn das Parlament diese Maßnahme für nicht notwendig erklärt.

Art. 87. Der Präsident kann mit Zustimmung des obersten Gerichtshofes begnadigen, Strafen erlassen und Wiedereinsetzung in die bürgerlichen Rechte gewähren. Indes kann die Wiedereinsetzung, wenn im Falle der Artikel 60 und 61 das Urteil aufgehoben werden soll, nicht ohne vorherige Zustimmung des Senats ausgesprochen werden.

Art. 88. Der Präsident kann die Sitzungen der beiden Kammern schließen. Jedoch darf er nicht mehr als zwei Schließungen in derselben Sitzungsperiode vornehmen und jede Schließung darf nicht länger als 10 Tage dauern.

Art. 89. Wenn ein Mißtrauensvotum gegen die Minister des Kabinetts angenommen worden ist, muß der Präsident entweder die Minister ihres Amtes entheben oder das Abgeordnetenhaus auflösen. Doch kann die Auflösung des Abgeordnetenhauses nicht ohne die Zustimmung des Senats erfolgen. Während der Amtsdauer derselben Minister oder während der Dauer derselben Sitzung kann keine zweite Auflösung stattfinden.

Wenn der Präsident das Abgeordnetenhaus aufgelöst hat, soll er die Vornahme der Neuwahlen unmittelbar anordnen, und die Kammer soll sich nach einem Zeitraum versammeln, der fünf Monate nicht überschreiten darf.

Art. 90. Außer dem Fall des Hochverrats kann keine Verfolgung in einer Strafsache gegen den Präsidenten stattfinden, bevor er sein Amt niedergelegt hat.

Art. 91. Die Bezüge des Präsidenten und des Vizepräsidenten werden durch Gesetz bestimmt.

Kapitel VIII.

Das Kabinett.

Art. 92. Das Kabinett setzt sich aus den Kabinettsministern zusammen.

Art. 93. Die Kabinettsminister sind der Ministerpräsident und die Minister der verschiedenen Ministerien. Die Ernennung des Ministerpräsidenten ist von der vorhergehenden Zustimmung des Abgeordnetenhauses abhängig.

Wenn das Amt des Ministerpräsidenten während der Schließung der Sitzungen des Parlaments nicht besetzt ist, kann der Präsident für die Zwischenzeit einen Ministerpräsidenten ernennen. Jedoch muß die Ernennung eines neuen Ministerpräsidenten binnen 7 Tagen nach Eröffnung des Parlaments dem Abgeordnetenhaus zur Zustimmung unterbreitet werden.

Art. 95. Die Kabinettsmitglieder unterstützen den Präsidenten und sind dem Abgeordnetenhaus verantwortlich.

Die Verfügungen und die anderen Akte des Präsidenten, die sich auf die Staatsgeschäfte beziehen, sind nur wirksam, wenn sie von dem oder den zuständigen Ministern gegengezeichnet sind; dies gilt nicht für die Ernennung oder Abberufung des Ministerpräsidenten.

Art. 96. Die Minister können den Sitzungen der beiden Kammern beiwohnen und in ihnen das Wort ergreifen.

Sie können sich zur Vertretung der Gesetzentwürfe, die von der Regierung eingebracht sind, durch Delegierte vertreten lassen.

Kapitel IX.

Die Rechtsprechung.

Art. 97. Die rechtsprechende Gewalt der Republik China wird von den Gerichten ausgeübt.

Art. 98. Die Organisation der Gerichte und die Voraussetzungen zur Erlangung des Richteramtes werden durch Gesetz bestimmt.

Die Ernennung des Präsidenten des höchsten Gerichtshofes erfolgt mit Zustimmung des Senats.

Art. 99. Die Gerichte entscheiden nach den Gesetzen die Zivil-, Straf- und Verwaltungssachen und alle anderen Angelegenheiten, die nicht besonders in der Verfassung oder im Gesetz ausgenommen sind.

Art. 100. Die Verhandlungen und Urteile der Gerichte sind öffentlich. Jedoch kann, wenn die Oeffentlichkeit als gefährlich für die öffentliche Sicherheit, die öffentliche Ordnung oder die guten Sitten angesehen wird, eine geschlossene Verhandlung angeordnet werden.

Art. 101. Die Richter sind bei der Entscheidung der Prozesse unabhängig, und es ist niemandem gestattet, sich in die Entscheidung einzumischen.

Art. 102. Die Richter können, solange sie im Amte sind, nicht in ihren Bezügen verkürzt, noch ihres Amtes enthoben oder versetzt werden, außer in den durch das Gesetz vorgesehenen Fällen. Die Richter können, solange sie im Amte sind, nur abgesetzt werden, wenn sie wegen Uebertretung der Strafgesetze verurteilt oder mit Disziplinarstrafen wegen Verfehlung hinsichtlich ihrer amtlichen Pflichten bestraft sind.

Die vorhergehenden Bestimmungen sind nicht anwendbar im Falle einer Neuordnung des Gerichtswesens oder der Abänderung der Bedingungen über die Fähigkeit zur Erlangung des Richteramtes.

Die Disziplinarstrafen der Richter werden durch das Gesetz bestimmt.

Kapitel X.

Gesetzgebung.

Art. 103. Die Regierung und die Mitglieder beider Kammern können Gesetzentwürfe vorschlagen.

Doch kann ein Gesetzentwurf, wenn er von einer Kammer abgelehnt worden ist, nicht zum zweitenmal während derselben Tagung vorgelegt werden.

Art. 104. Jeder durch das Parlament beschlossene Gesetzentwurf soll vom Präsidenten binnen 14 Tagen nach seiner Annahme verkündet werden.

Art. 105. Wenn der Präsident einen vom Parlament beschlossenen Gesetzentwurf mißbilligt, kann er in der für die Verkündung vorgesehenen Frist seine Gründe bekanntgeben und vom Parlament eine zweite Beratung fordern.

Doch muß das Gesetz unverzüglich verkündet werden, wenn die Kammern ihre erste Entscheidung aufrecht erhalten. Wenn keine Forderung auf eine zweite Beratung gestellt worden ist, dann gilt der Gesetzentwurf als endgültiges Gesetz nach Ablauf der für die Verkündung vorgesehenen Frist.

Doch gilt die vorstehende Bestimmung nicht, wenn die Sitzungen des Parlaments geschlossen oder die Deputiertenkammer vor Ablauf der für die Verkündung bestimmten Frist aufgelöst ist.

Art. 106. Ein Gesetz kann nur durch ein anderes Gesetz geändert oder aufgehoben werden.

Art. 107. Die auf die Gesetze bezüglichen Bestimmungen sind anwendbar, wenn ein vom Parlament angenommener Beschluß ihm zur zweiten Beratung unterbreitet worden ist.

Art. 108. Jedes Gesetz, das im Widerspruch zur Verfassung steht, ist null und nichtig.

Kapitel XI.

Finanzen.

Art. 109. Die Einführung neuer Steuern und Aenderungen in den Steuersätzen werden durch Gesetz bestimmt.

Art. 110. Die vorhergehende Zustimmung des Parlaments muß für die Aufnahme der staatlichen Anleihen und für die Abschließung jedes Vertrages eingeholt werden, der die Belastung des Staatsvermögens vermehrt.

Art. 111. Alle finanziellen Gesetzesvorschläge, die sich unmittelbar auf das Vermögen der Bürger beziehen, sollen zuerst vom Abgeordnetenhaus beraten werden.

Art. 112. Ein Voranschlag über die jährlichen Einnahmen und Ausgaben wird jedes Jahr durch die Regierung in der Form des Staatshaushaltsplans aufgestellt. Er muß zuerst dem Abgeordnetenhaus binnen 14 Tagen nach Eröffnung des Parlaments vorgelegt werden. Wenn der Senat den durch das Abgeordnetenhaus beschlossenen Staatshaushaltsplan ändert oder aufhebt, muß er erst die Zustimmung des Abgeordnetenhauses einholen, mangels derer der Staatshaushalt in der ursprünglich durch das Abgeordnetenhaus beschlossenen Form als angenommen gilt.

Art. 113. Für gewisse besondere Zwecke kann die Regierung in den Haushaltsplan außergewöhnliche Posten aufnehmen, die sich auf eine Anzahl im voraus bestimmte Jahre beziehen.

Art. 114. Um einen möglichen Fehlbetrag des Haushalts zu decken oder für nicht im Staatshaushalt vorgesehene Ausgaben zu sorgen, kann die Regierung in den Haushaltsplan Rücklagen einstellen; die auf Grund der vorstehenden Bestimmungen getätigten Ausgaben sind der Deputiertenkammer bei ihrer nächsten Sitzung zur Genehmigung vorzulegen.

Art. 115. Ohne Zustimmung der Regierung kann das Parlament nicht die in den nachstehenden Bestimmungen aufgeführten Ausgaben streichen oder beschränken:

a) Diejenigen, die die gesetzlichen Verpflichtungen des Staats bestimmen.
b) Diejenigen, die zur Ausführung der Verträge notwendig sind.
c) Diejenigen, die durch das Gesetz bestimmt werden.
d) Die außerordentlichen Ausgaben, die sich auf mehrere Jahre erstrecken.

Art. 116. Das Parlament kann die im Haushaltsplan vorgesehenen Ausgaben nicht vermehren.

Art. 117. Vor dem Beginn des Steuerrechnungsjahres und der Beschlußfassung über den Haushaltsplan werden die jährlichen Ausgaben im Verhältnis von einem Zwölftel zur Gesamtheit der im Haushaltsplan des vorhergehenden Jahres vorgesehenen Ausgaben festgesetzt.

Art. 118. Wenn, um einem auswärtigen Angriff zu begegnen, einen Aufstand zu unterdrücken oder im Falle eines außergewöhnlichen Unglücks Hilfe zu bringen, der Ernst der Lage es unmöglich macht, die Mitglieder des Parlaments zusammenzurufen, kann die Regierung dringende finanzielle Maßnahmen vornehmen, die dem Abgeordnetenhaus zur Genehmigung binnen 7 Tagen nach Eröffnung der nächsten Sitzung vorzulegen sind.

Art. 119. Die Zahlungsanweisungen der Re-

gierung müssen zuerst vom Rechnungshof gebilligt werden.

Art. 120. Der jährliche Bericht der Regierung über die finanzielle Lage wird zuerst vom Rechnungshof geprüft und dann dem Parlament durch die Regierung vorgelegt.

Wenn die Berichte über die finanzielle Lage dem Abgeordnetenhaus zur Billigung unterbreitet sind oder der Gesetzentwurf, der zur Genehmigung vorgelegt ist, von dem Abgeordnetenhaus verworfen wird, sind die Kabinettsminister dafür verantwortlich.

Art. 121. Die Organisation des Rechnungshofs und die für die Mitglieder des Rechnungshofs erforderlichen Fähigkeiten werden durch Gesetz bestimmt.

Die Mitglieder des Rechnungshofs können, solange sie im Amte sind, nicht in ihrem Gehalte gekürzt noch abgesetzt oder versetzt werden, außer in den vom Gesetz vorgeschriebenen Fällen.

Art. 122. Der Präsident des Rechnungshofs wird vom Senat gewählt. Der Präsident des Rechnungshofs kann an den Sitzungen der Kammern teilnehmen und in ihnen bei der Aussprache über den Bericht über die finanzielle Lage das Wort ergreifen.

Art. 123. Der Haushaltsplan und die zur Genehmigung vorgelegten finanziellen Entwürfe werden, wenn sie vom Parlament beschlossen sind, vom Präsidenten veröffentlicht, sobald er einen Bericht darüber erhalten hat.

Kapitel XII.

Organisation der lokalen Verwaltung.

Art. 124. Die lokalen Verwaltungsbezirke zerfallen in zwei Instanzen: die Provinzen (Sheng) und die Distrikte (Hsin).

Art. 125. Entsprechend dem Kapitel V Art. 22 dieser Verfassung kann jede Provinz sich selbst die Gesetze für die provinziale Selbstverwaltung geben. Doch dürfen diese Gesetze nicht im Widerspruch mit dieser Verfassung oder den Staatsgesetzen stehen.

Art. 126. Die Gesetze der provinzialen Selbstverwaltung werden durch die gesetzgebende Versammlung der provinzialen Selbstverwaltung abgefaßt, die sich zusammensetzt aus den Abgeordneten der Provinzialverwaltung, den Distriktsverwaltungen und den verschiedenen Berufsvertretungen, die durch Gesetz bezeichnet sind.

Die Zahl der oben bezeichneten Abgeordneten darf, abgesehen davon, daß jede Distriktsversammlung das Recht hat, einen Abgeordneten zu wählen, nicht die Hälfte der Gesamtzahl der Abgeordneten überschreiten, die von den Distriktsversammlungen gewählt sind. Diese Bestimmung gilt auch für die Abgeordneten, die von den verschiedenen Berufsvertretungen gewählt werden.

Die Abgeordneten, die von der Provinzialversammlung und von den Distriktsversammlungen gewählt werden, brauchen nicht notwendig diesen Versammlungen anzugehören.

Das Wahlverfahren wird durch die Provinzialgesetzgebung bestimmt.

Art. 127. Die folgenden Bestimmungen gelten für alle Provinzen:

a) Die Provinz hat eine Provinzialversammlung, die das einzige Repräsentationsorgan darstellt, das aus Mitgliedern besteht, die durch direkte Wahl gewählt sind.

b) Die Provinz hat einen Provinzialverwaltungsrat (Sheng Wo Juan), der mit der autonomen Provinzialverwaltung beauftragt ist und sich aus 5—9 Mitgliedern (Sheng Wo Juen) zusammensetzt, die von den Bürgern der Provinz für eine Dauer von 4 Jahren unmittelbar gewählt sind.

   Bevor es möglich ist, das direkte Wahlsystem anzuwenden, können diese Mitglieder von einem Wahlkollegium gewählt werden, das entsprechend den Bestimmungen des vorhergehenden Artikels zusammengesetzt ist.

   Doch sind die aktiven Soldaten nur wählbar, wenn sie den Heeresdienst seit mehr als einem Jahr verlassen haben.

c) Der Provinzialverwaltungsrat hat einen Präsidenten (Juan Chang), der aus den Mitgliedern gewählt wird.

d) Die Bürger der Republik China, die in der Provinz seit mehr als einem Jahr wohnen, sind vor dem Gesetz gleich und genießen alle Bürgerrechte.

Art. 128. Die folgenden Bestimmungen gelten für alle Distrikte:

a) Der Distrikt hat eine Distriktsversammlung, die die gesetzgebende Gewalt in den Angelegenheiten der Selbstverwaltung des Distrikts hat.

b) Der Distrikt hat einen Distriktsmagistrat (Hsien Chang), der von den Distriktsangehörigen unmittelbar gewählt wird und mit der ausübenden Gewalt der Selbstverwaltung des Distrikts beauftragt ist mit Hilfe eines Distriktsrats (Hsen Tsan Sheng); doch sind die Bestimmungen nicht anwendbar vor der Trennung der richterlichen Gewalt und der völligen Organisation der Selbstverwaltung in den kleinen Verwaltungsbezirken.

c) Der Distrikt hat ferner das Recht, von den Provinzialabgaben, die auf ihn entfallen, einen Teil zurückzubehalten, der vier Zehntel der Gesamtsumme nicht übersteigen darf.

d) Die Provinzialverwaltung hat nicht das Recht, über Vermögen oder Grundstücke

der Selbstverwaltung des Distrikts zu verfügen.

e) Im Falle eines öffentlichen Unglücks oder anderer unvorhergesehener Ereignisse oder Unzulänglichkeit des Vermögens der Selbstverwaltung des Distrikts, kann der Distrikt von dem Provinzialverwaltungsrat Unterstützungen verlangen, die aus dem Provinzialvermögen nach Zustimmung der Provinzialverwaltung gewährt werden können.

f) Der Distrikt muß die Gesetze und Verordnungen des Staats und der Provinz beobachten und ausführen.

Art. 129. Die Teilung der Steuern in Provinz- und Distriktsteuern wird durch die Provinzialverwaltung entschieden.

Art. 130. Die Provinz darf nicht ein oder mehrere Distrikte verschiedenen Gesetzen unterwerfen. Doch betrifft diese Bestimmung nicht die Gesetze, die im allgemeinen Interesse der Provinz erlassen sind.

Art. 131. Der Distrikt hat die alleinige ausübende Gewalt in den Angelegenheiten, die seine Selbstverwaltung betreffen. Die Provinz kann nur bei disziplinarischen Maßnahmen eingreifen, die durch das Provinzialgesetz festgesetzt sind.

Art. 132. Die Staatsregierung kann außer Beamten, die unmittelbar von ihr ernannt sind, die Organe der Selbstverwaltung der Provinz oder des Distrikts mit der Führung ihrer Geschäfte in den Provinzen und Distrikten beauftragen.

Art. 133. Wenn Organe der Selbstverwaltung der Provinz oder des Distrikts die Gesetze verletzt oder die Verfügungen, die sich auf die Führung der Verwaltungsgeschäfte des Staats beziehen, übertreten haben, kann die Staatsregierung nach Maßgabe der Gesetze ihnen Disziplinarstrafen auferlegen.

Art. 134. Die Bestimmungen des vorhergehenden Artikels sind in gleicher Weise anwendbar auf die Teile des Landes, die in Distrikte geteilt, aber noch nicht als Provinzen organisiert sind.

Art. 135. Die Aeußere und die Innere Mongolei, Tibet und Tsinghai können, wenn es dem Wunsch ihrer Bewohner entspricht, in Provinzen oder Distrikte eingeteilt werden, auf die die Bestimmungen dieses Kapitels anwendbar sind. Doch wird vor dieser Einteilung in Provinzen und Distrikte die Verwaltungsorganisation durch Gesetz bestimmt.

Kapitel XIII.

Aenderung, Auslegung und Geltung der Verfassung.

Art. 136. Das Parlament kann eine Verfassungsänderung vorschlagen.

Der Vorschlag auf Aenderung gilt nur dann als angenommen, wenn er von zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder jeder der beiden Kammern gebilligt wird.

Kein Mitglied der einen oder anderen Kammer kann einen Antrag auf Aenderung der Verfassung einbringen, wenn dieser Antrag nicht von mindestens einem Viertel der Gesamtzahl der Mitglieder der Kammern unterzeichnet ist, der er angehört.

Art. 137. Die Aenderung dieser Verfassung geschieht durch die Nationalversammlung.

Art. 138. Die Staatsform kann nicht den Gegenstand eines Vorschlages auf Verfassungsänderung bilden.

Art. 139. Wenn Zweifel über die Auslegung der Verfassung entstehen, werden diese durch die Nationalversammlung entschieden.

Art. 140. Die Nationalversammlung setzt sich aus den Mitgliedern des Parlaments zusammen. Die Nationalversammlung kann nur tagen, wenn sie mehr als zwei Drittel der Gesamtzahl der Mitglieder des Parlaments vereinigt, und jede Aenderung der Verfassung ist nur dann angenommen, wenn sie von mehr als drei Vierteln der Gesamtzahl der anwesenden Mitglieder gebilligt ist. Doch genügt, wenn es sich um eine Auslegung von Zweifeln über den Sinn der Verfassung handelt, eine Mehrheit von mehr als zwei Dritteln der anwesenden Mitglieder.

Art. 141. Außer den Aenderungen, die gemäß den Bestimmungen dieses Kapitels erfolgen, verliert die gegenwärtige Verfassung ihre Gültigkeit und Wirksamkeit niemals, welche Veränderungen oder Ereignisse auch eintreten mögen.

Das gegenwärtige Staatsleben Tibets.

Von

Manfred Langhans-Ratzeburg, Gotha.

Inhalt.

Lange Zeiten hindurch, insbesondere noch während des ganzen 19. Jahrhunderts breitete sich über Tibet infolge seiner hermetischen Abschließung nach außen ein dunkler Schleier der Unkenntnis. Ueber die geographischen und kulturgeographischen Eigenheiten des Landes haben die inzwischen unternommenen Reisen von Wissenschaftlern verschiedenster Völker sowie von britischen Offizieren und Diplomaten, insbesondere die genialen Forschungen Sven Hedins, allmählich Aufklärung gebracht. Zwar finden sich auch Zustandsschilderungen mit eingestreuten Angaben über Rechtsfragen [1]), aber eine systematische Behandlung hat das tibetische Staats-

1) Da, wie sich zeigen wird, im Jahre 1911 grundlegende Veränderungen vor sich gegangen sind, werden hier nur die seitdem erschienenen Werke genannt. Immerhin kann keine Betrachtung tibetischen Staatsrechts an dem in vielem heute noch grundlegenden Buche von C. F. Koeppen, Die lamaische Hierarchie und Kirche, Berlin 1859 vorbeigehen. Im übrigen werden aus der Fülle der erschienenen Tibetarbeiten nur die vermerkt, die verwertbare staatsrechtliche Angaben enthalten.

Bell, Ch., Tibet past and present. Oxford 1924. Dies aufschlußreiche Buch ist inzwischen auch in deutscher Uebersetzung erschienen (Leipzig 1925); dem Verfasser hat aber nur die englische Ausgabe vorgelegen.

Leder, H., Das geheimnisvolle Tibet. Leipzig 1909.

McGovern, W., Als Kuli nach Lhasa. Berlin 1924.

Flitchner, W., Sturm über Asien. Berlin 1924.

Rockhill, W., The Dalai Lamas of Lhasa. T'oung Pao 1910 I, S. 1—104.

Younghusband, F., India and Tibet. London 1910.

Tibet. Handbooks prepared under the direction of the Historical Section of the Foreign Office, No. 70. London 1920.

und Verfassungsleben bisher noch nicht erfahren. Da auch die neuesten Nachschlagewerke überhaupt keine Verfassungsangaben [1]) oder doch nur sehr veraltete [2]) oder unklare [3]) aufweisen, — nur das „Gothaische Jahrbuch für Diplomatie, Verwaltung und Wirtschaft 1926" bringt eine kleine brauchbare Uebersicht — sei hier in kurzen Worten einmal alles Wesentliche zusammengestellt.

1. Abschnitt.

Allgemeine Grundlagen.

Die aus der selbstgewählten Abgeschlossenheit des Landes sich ergebenden Schwierigkeiten einer solchen Darstellung werden noch dadurch vermehrt, daß ein geschriebenes Verfassungsrecht in Tibet nicht besteht, daß vielmehr alles auf Gewohnheit beruht, die teilweise uralt ist, sich teilweise auch, besonders in ihren äußeren Formen, oft ändert. Hierzu kommt, daß solches Gewohnheitsrecht häufig in wenig klaren Formen zutage tritt, woraus sich die in den Berichten der Reisenden befindlichen Widersprüche erklären. Die Wandlungen des Verfassungsrechtes hängen dabei im wesentlichen von der Persönlichkeit des regierenden Dalai Lama ab, ja es kann, wie spätere Ausführungen zeigen, sowohl bei Erreichung der Großjährigkeit wie beim Tode des Dalai Lama ein Wechsel in dem gewohnheitsrechtlichen Arbeits- und Einflußkreis der verschiedenen oberen Staatsbehörden eintreten. Eine Tibet besonders eigentümliche Erscheinung bildet ferner das Gewohnheitsrecht, das seine völkerrechtliche Stellung regelt und das klar zutage tritt, wenn in einem der nächsten Absätze die tibetische staatsrechtliche Entwicklung untersucht wird.

Zunächst ein Wort über den Namen des Landes. Die Bewohner nennen es nämlich nicht „Tibet", sondern „Bodjul"; ersteres kann möglicherweise eine Umbildung des tibetischen Wortes „Tö Pö" (= Oberes Tibet) sein, da es zunächst für die höheren Gegenden des westlichen Tibet angewendet wurde. Rockhill meint in seiner Ethnology of Tibet S. 669, daß die früheste Erwähnung des Wortes „Tibet" sich in den Werken des Arabers Istakhri (um 590 n. Chr.) findet, wo es „Tobbat" geschrieben wird. Die Bewohner der nördlichen Abhänge nennen das Land „Tanggut", die Chinesen „Si-fan".

Das tibetische Staatsgebiet bleibt bei weitem hinter der ethnographischen Ausdehnung seines Staatsvolks zurück. Es wird im Westen von Kaschmir begrenzt, während im Süden etwa der Hauptkamm des Himalaja die Grenze gegen Nipal, Sikkim, Bhotan und die indische Provinz Assam bildet. Hiermit sind aber die tatsächlich bestehenden und als solche beachteten Grenzen erschöpft. Gegen Chinesisch-Turkestan (Sinkiang) folgt die Grenze zunächst dem Kwen Lün-Gebirge, um dann mit einer weit nach Norden ausholenden Ausbuchtung den Heiligen See (Kukunor) einzubeziehen. So schön fest diese Nordgrenze auf der Karte erscheint, so schwankt sie tatsächlich entsprechend der greifbaren Macht, die Tibet oder China jeweils in diesen Gebieten auszuüben vermögen.

1) Wörterbuch des Völkerrechts und der Diplomatie, Hrg. K. Strupp. Berlin, Leipzig 1924.
2) Politisches Handwörterbuch, Hrsg. P. Herre. Leipzig 1923.
Brockhaus, Handbuch des Wissens. Bd. 4, Leipzig 1923.
Annuaire Général de la France et de l'Etranger. Paris 1926.
Statesman's Yearbook. London 1926.
3) Banse, Lexikon der Geographie. Braunschweig 1923.

Vollends ungeklärt sind die Verhältnisse an der tibetischen Ostgrenze und gerade ihre Festlegung bildet neben der Frage der Unabhängigkeit seit Jahrhunderten den Hauptstreitpunkt mit China. Im Verlauf des 18. und 19. Jahrhunderts hatten chinesische Truppen von Szetschuan und Jünnan ausgehend die anrainenden, von Tibetern bewohnten Gebiete besetzt, in den Jahren 1906—1909 war darüber hinaus General Tschao Erh Feng sogar bis zum mitteltibetischen Gyamda, d. h. also nur wenige Tagemärsche bis Lhasa vorgedrungen. Im Februar 1910 vermochten sie sogar den Dalai Lama aus seiner Hauptstadt zu vertreiben, mußten sich aber unter dem Druck der tibetischen Aufstandsbewegung wieder nach dem oberen Mekong zurückziehen. Auf diese teils historischen, teils machtpolitischen Gründe gestützt, beanspruchten die Chinesen ganz Osttibet, während die Tibeter aus nationalen, ethnographischen Gründen die Linie Donkyr-Tatschienlu als ihre Ostgrenze forderten, zumal diese strittigen Ostgebiete gerade die fruchtbarsten und bevölkertsten Großtibets darstellen. England, das an einer Befriedung der Verhältnisse des indischen Grenzlandes äußerst interessiert ist, schlug daher auf der britisch-chinesisch-tibetischen Konferenz von Simla 1913 einen Mittelweg vor, nämlich dahin, daß ein autonomes Aeußeres Tibet durch die tibetisch-chinesische Grenze von 1792, d. h. durch den Oberlauf des Jangtse von einem China stärker unterstellten Inneren Tibet getrennt werden sollte; allein die Konferenz scheiterte am chinesischen Widerspruch. Während des Weltkrieges rückten die Tibeter 1916 unter andauernden Kämpfen in Osttibet wieder bis zum oberen Mekong und Jangtse vor und dort gelang es dem als Schiedsrichter angerufenen englischen Konsul Teichman 1917 eine provisorische Grenze zu ziehen. Ein im März 1919 erfolgter entgegenkommender chinesischer Vorschlag, im großen und ganzen die Jangtsegrenze als endgültig anzuerkennen, scheiterte am tibetischen Widerspruch; im August des gleichen Jahres zog China übrigens seinen Vorschlag wieder zurück, da sich mittlerweile seine Stellung gegenüber dem durch indische Munitionszufuhrsperre geschwächten Tibet festigte. So schwankt bis zur jüngsten Gegenwart entsprechend dem Anspruch des jeweils Stärkeren diese Grenze hin und her. Nichts weist deutlicher auf den vertragslosen Schwebezustand hin als das von Haushofer [1]) hervorgehobene Bestreben der Engländer, die Grenzen Tibets, d. h. ihres jetzigen Schutzbefohlenen, auf Chinas Kosten in die Provinzen Kansu, Szetschuan und Jünnan vorzuschieben, ein Bestreben, das auch der Verfasser erst jüngst wieder auf der dem Bellschen Tibetbuch beigegebenen Karte beobachten konnte. Im großen und ganzen gesehen wird das tibetische Staatsgebiet auf 4 630 000 qkm geschätzt, also auf den etwa zehnfachen Umfang des Deutschen Reiches. Hauptstadt ist seit 634 n. Chr. Lhasa (= Götterort) mit rund 20 000 Einwohnern.

Es wäre nun verfehlt, anzunehmen, daß dieses riesige, durchschnittlich über Montblanc-Höhe gelegene Tafelland mit seinen ungeheuren Wüsten und Hochgebirgen, mit seiner in der Spärlichkeit des Bodens begründeten außerordentlich dünnen Besiedlung oder im größten Teil des Landes gar nomadisierenden Einwohnerschaft etwa fest in der Hand der Regierung sich befände. Früher sprach man wohl sogar von Osttibet, Mitteltibet um Lhasa, Westtibet um Schigatse und dem Aeußersten Westtibet um Gartok, von denen insbesondere Mitteltibet oder die Provinz U (Dbugs) mit seinem Dalai Lama und Westtibet oder die Provinz

1) K. Haushofer in der Zeitschrift für Geopolitik. Berlin 1925, S. 207.

Tschang mit seinem Taschi Lama praktisch voneinander unabhängige Staaten bildeten. In letzter Zeit hat sich zwar die Gesamtgewalt in Lhasa durchgesetzt, aber die Natur des Landes und die Schwierigkeiten der Verkehrsverhältnisse lassen ihre Aufsicht über die Nomaden nur eine ungenaue und schwache bleiben und auch die Gouverneure der entfernteren Bezirke — Tibet zerfällt augenblicklich in 53 Verwaltungsbezirke, davon 3 außerordentliche — besitzen eine starke Selbständigkeit.

Das herrschende Staatsvolk sind die Tibeter in einer Stärke von rund zwei Millionen. Besondere Bestimmungen über Erwerb und Verlust der tibetischen Staatsangehörigkeit bestehen nicht; der praktisch einzige Erwerbsgrund ist die Geburt von tibetischen Eltern, denn andere Menschen kommen gar nicht oder nur unter größten Schwierigkeiten in das Landesinnere und dürfen dann nur kurze Zeit dort verweilen. Von Ausländern werden in der heiligen Stadt und dem sonstigen Landesinneren nur Leute aus Kaschmir (obgleich sie Mohammedaner sind), aus Nipal [1]) (unterstehen der Gerichtsbarkeit des nipalischen Generalkonsuls in Lhasa), aus Sikkim, Bhotan und der Mongolei geduldet; selbst die Chinesen haben größtenteils Lhasa verlassen müssen und die Regierung bleibt nach wie vor aufs äußerste bemüht, alle Fremden sofort nach der Grenzüberschreitung als lästige Ausländer wieder abzuschieben. Ausgenommen sind hier nur britische Regierungsbeamte aus Indien, die in diplomatischer oder technischer Mission geduldet werden, vielmehr geduldet werden müssen.

Eine Besonderheit des tibetischen Staates stellt die rechtliche Heraushebung einer Sondergruppe innerhalb des Staatsvolkes dar, nämlich des Mönchstums. Denn praktisch verfügt nur das Mönchstum in der Nationalversammlung über die Möglichkeit, die an und für sich absoluten Regierungshandlungen zu überwachen; ferner sind die Klöster und ihre Insassen von der Dienstpflicht und von jeder Steuerleistung an den Staat befreit. Wenn auch die von ihnen dem Dalai Lama überreichten Geschenke und Opfergaben sich zu großen Schätzen ansammeln und diese mangels scharfer Scheidung von geistlicher und weltlicher Gewalt auch dem Staate zugute kommen, so muß trotzdem festgestellt werden, daß die Priesterschaft unmittelbar nicht zur Steuerleistung an den Staat verpflichtet ist, daß sie im Gegenteil sogar in Einzelfällen staatliche Unterstützung genießt.

Nach dieser Uebersicht über Staatsgebiet und Staatsvolk erscheint es angebracht, kurz die staatsrechtliche Entwicklung im weitesten Sinne zu streifen, die Tibet seit Anfang des 20. Jahrhunderts durchgemacht hat [2]) und insbesondere zu untersuchen, welche völkerrechtliche Stellung es einnimmt, mit anderen Worten, die ebenso häufig gestellte wie verschieden beantwortete Frage zu entscheiden: Wem gehört heute eigentlich Tibet?

Ihren ersten empfindlichen Stoß erlitt die seit 1720 bestehende chinesische Herrschaft im Jahre 1904, als nach dem militärischen Einmarsch der britischen Younghusband-Expedition in Lhasa — der Dalai Lama war damals mit seinem Hof nach Urga in die Mongolei geflohen — Tibet sich zu einer Anzahl von Zugeständnissen an England bequemen mußte. Besagt doch der am 7. September

1) Hierher gehören auch die Scharpas, die in Nipal lebende reine Tibeter und lamaistische Buddhisten sind.
2) Eine eingehende Darstellung der früheren Vergangenheit gibt G. Schulemann, Die Geschichte der Dalai-Lamas. Heidelberg 1911; die kürzer gefaßte Uebersicht von R. P.



1904 zu Lhasa abgeschlossene Vertrag [1]) folgendes: Innerhalb Tibets werden drei britische Märkte eingerichtet (Jatung, Gyangtse und Gartok) und dort dürfen britische Beamte als Handelsagenten tätig sein. Ferner soll kein tibetisches Gebiet an Fremde (d. h. an Russen) verkauft, verpachtet oder sonstwie abgetreten werden, und die auswärtigen Angelegenheiten und öffentlichen Arbeiten Tibets dürfen nur mit britischer Zustimmung von Nichttibetern beeinflußt werden. Schließlich sollte die Räumung des von britischen Truppen besetzten, an Indien angrenzenden Tschumbitales gegen eine chinesische Kriegsentschädigung erfolgen. China, das zunächst mit unverhohlener Freude die ersten Niederlagen Tibets betrachtet hatte, mußte wohl oder übel am 27. April 1906 im Vertrag zu Peking [2]) all diesen Abmachungen zustimmen und sich verpflichten, jede andere Macht (d. h. Rußland) von der Einmischung in innere Verhältnisse Tibets abzuhalten, wofür England gleiches versprach. Weiter schloß letzteres mit Rußland, das es auf jeden Fall von Tibet, dem militärischen Vorgelände Indiens fernhalten wollte, am 31. August 1907 einen Vertrag [3]), der bestimmt, daß beide Staaten sich nicht in tibetische Angelegenheiten einmischen wollen, Verhandlungen mit Tibet nur durch die chinesische Regierung führen und keine eigenen diplomatischen Vertreter nach Lhasa schicken wollen; wohlgemerkt sollte aber dieser Vertrag den englisch-tibetischen von 1904 nicht berühren, bedeutete also praktisch nur eine Ausschließung Rußlands, während England am 20. April 1908 noch einen schon im Lhasaer Vertrag vorgesehenen britisch-tibetischen Handelsvertrag mit China abschloß [4]).

Als nach den schon geschilderten Wirren der Jahre 1910—1912 der chinesische Staatspräsident Yüan Schi Kai eine Verordnung erließ, daß fortan Tibet als auf gleicher Stufe mit den Provinzen des eigentlichen China stehend angesehen werden solle, und als neue chinesische Streitkräfte aus Szetschuan vorrückten, überreichte im August 1912 der britische Gesandte in Peking eine noch heute bedeutsame Note, in der er die Räumung Tibets forderte, weil seine Regierung nicht erlauben könne, daß eine ihr befreundete souveräne Macht bedrückt und in ihren inneren Angelegenheiten der Selbstbestimmung beraubt würde. Die Chinesen zogen sich auch vor den tibetischen Angriffen tatsächlich wieder bis zum Jangtse zurück, erhoben aber Ansprüche auf das ganze Land, dem sie nur eine gewisse Selbstverwaltung innerhalb ihres Reiches gewähren wollten, während die Tibeter volle Unabhängigkeit forderten. Die Engländer verhielten sich öffentlich neutral; insgeheim unterstützten sie die Selbständigkeitbestrebungen Tibets, ohne jedoch die von letzterem verkündete Unabhängigkeit selbst anzuerkennen. Schließlich kam es durch britische Vermittlung zu einer Konferenz, die in Gegenwart von britischen, chinesischen und tibetischen Vertretern im Oktober 1913 zu Simla eröffnet wurde. Zu der schwierigen Souveränitätsfrage gesellten sich noch die schon im Zusammenhang mit dem Staatsgebiet behandelten Gebietsstreitigkeiten, aber schließlich kam doch am 27. April 1914 eine Konvention zustande, die etwa folgende Punkte umfaßte:

1. Tibet wurde in zwei Gebiete geteilt, Außertibet (Lhasa, Schigatse, Tschambo)

Goré, La Chine au Tibet, La Géographie, Paris 1920, Bd. XXXIV, S. 209—234 führt bis zum Jahre 1919.

1) Wortlaut des Vertrags abgedruckt bei Bell, Tibet past and present, S. 284 ff.
2) Wortlaut des Vertrags abgedruckt ebenda S. 287 ff.
3) Wortlaut des Vertrags abgedruckt ebenda S. 289 ff.
4) Wortlaut des Vertrags abgedruckt ebenda S. 291 ff.

in unmittelbarer Nachbarschaft Britisch-Indiens, und Innertibet (Batang, Litang Tatschienlu) an China angrenzend.

2. Chinas Oberhoheit bleibt über ganz Tibet erhalten, jedoch verpflichtet sich China, es nicht auf Provinzstand herabzudrücken.

3. England verpflichtet sich, nichts Indien anzugliedern.

4. Außertibet soll weitgehendste Selbstverwaltung erhalten; auch dürfen weder chinesische (außer dem Amban mit seiner Bewachung) noch britische (außer den drei Handelsagenten mit ihrer Bewachung) Beamte oder Truppen in Außertibet sein. In Innertibet gilt dies Verbot nur für England, nicht aber für China.

5. Ein chinesischer Amban mit 300 Mann darf in Lhasa bleiben.

6. Die britische Bewachung der britischen Handelsagenten darf nicht mehr als 225 Mann betragen.

7. Der britische Agent in Gyatse darf nach Lhasa kommen, um Angelegenheiten zu regeln, die nicht von Gyatse aus zu erledigen sind.

Gleichzeitig wurde ein neuer Handelsvertrag zwischen Indien und Außertibet abgeschlossen, der die von 1893 und 1908 beseitigt. Die Konvention selbst war ein Meisterstück der britischen Diplomatie, denn in ihrer widerspruchsvollen Unbestimmtheit ließ sie alle Möglichkeiten offen. Immerhin zeigt schon ein flüchtiger Blick, daß der einzige Gewinner England war, denn es ergab sich als selbstverständlich aus der geopolitischen Lage, daß England eine tatsächliche Schutzherrschaft über Außertibet ausüben würde. Da verweigerte das chinesische Ministerium zwei Tage nach Abschluß der Konvention ihre endgültige Unterzeichnung, so daß rechtlich bis zum heutigen Tage alles beim alten, d. h. ungeklärt blieb. Zwar teilte am 6. Juni 1914 der britische Gesandte in Peking mit, daß Großbritannien und Tibet die Konvention als geschlossen betrachten und auch ohne Mitwirkung Chinas ratifizieren würden. Dadurch wurde in Wirklichkeit freilich nichts gewonnen, da eben die Mitwirkung des Hauptbeteiligten fehlte.

Wenn man also rein theoretisch Tibet noch als Teil des chinesischen Reiches ansprechen muß, so führt eine praktische Behandlung der tibetischen Abhängigkeitsfrage zu einem ganz anderen Ergebnis. Zweifellos will die überwältigende Mehrheit der Tibeter nichts mit China zu tun haben. So wurde z. B. das seit 1792 bestehende Mitwirkungsrecht Chinas bei der Wahl des Dalai Lama erstmalig in dem Falle des jetzigen Buddhistenhauptes unterdrückt, und auch die früher alle drei Jahre übliche Entsendung einer Tributgesandtschaft (Tentsche) nach Peking erfolgte seit Anfang des 20. Jahrhunderts nicht mehr. Weiter bewiesen die Tibeter ihre praktische Unabhängigkeit 1912 und 1918 durch Vertreibung der chinesischen Truppen aus ihrem Land, die sowohl 1904 als 1910 von China erklärte Absetzung des Dalai Lama wurde weder in Lhasa noch anderwärts beachtet, und die früher als Vertreter der chinesischen Staatsgewalt in Lhasa sitzenden Ambane oder sonstigen ständigen Beamten und Vertreter sind bisher nicht wieder zugelassen worden. Aus alldem ergibt sich eine tatsächliche Unabhängigkeit von China.

Dafür ist aber Tibet in ein sehr fein verschleiertes Abhängigkeitsverhältnis zu England getreten, das zwar nirgends vertragsmäßig niedergelegt, doch tatsächlich besteht, sich in vielen Fragen der praktischen Politik geltend macht und eine Bezeichnung mindestens Außertibets als britischer Schutzstaat rechtfertigt [1]).

1) „Schutzstaat" in dem vom Verfasser eingeführten Sinn; vgl. M. Langhans, Recht-



Ehe unsere Darstellung zu den obersten Staatsorganen und ihren Aufgabenkreisen übergeht, sei festgestellt, daß von einer Teilung der Gewalten, wie sie seit der französischen Revolution allmählich in fast allen europäischen Ländern durchgeführt wurde, hier keine Rede sein kann. Es könnte zunächst den Anschein haben, als ob die Nationalversammlung die Gesetzgebung und der Dalai Lama mit seinem Ministerium den Vollzug übe. Bei näherem Zusehen zeigt sich jedoch, daß das Ministerium neben der vollziehenden auch die gesetzgebende Gewalt übt, dabei nur bemüht ist, bei wichtigen Angelegenheiten mit der Nationalversammlung in Uebereinstimmung zu bleiben; außerdem stellt es das oberste Berufungsgericht dar. Die Rechtspflege gilt überhaupt als Vorrecht und ergiebige Einnahmequelle der Minister und Gouverneure. Steht ein großjähriger, fähiger und tatkräftiger Dalai Lama an der Spitze des Staates wie etwa der gegenwärtige, so übernimmt er wohl gewohnheitsrechtlich einen Teil der ministeriellen und parlamentarischen Macht, aber eine systematische, reinliche Scheidung der gesetzgebenden, vollziehenden und richterlichen Gewalt besteht auch dann nicht.

Weiter besteht seit 1270, als der Mongolenkaiser Kublai zum ersten Male einen Abt mit der Herrschaft des Landes belehnte, oder besser seit 1643, als der Dalai Lama die tatsächliche weltliche Gesamtherrschaft erhielt, keine Trennung von Kirche und Staat. Im Gegenteil, es handelt sich hier um einen Kirchenstaat, eine Theokratie, in der kirchliche Spitzenbeamten mit weltlichen Behörden gemeinsam das Staatsruder führen. Dabei geschieht dies mit solch starker Betonung des geistlichen Momentes, daß alle bisher über Tibet erschienenen Arbeiten immer nur die kirchliche Hierarchie und Herrschaftsgewalt beschreiben und darüber die weltliche, staatsrechtliche ganz übersehen. Eine solche besteht natürlich, und gerade das Wechselspiel zwischen kirchlicher und weltlicher Gewalt derselben Staatsbehörde gibt ein eigenartiges und reizvolles Bild, dem wir uns nunmehr zuwenden wollen.

2. Abschnitt.

Der Dalai Lama.

Höchstes geistliches und weltliches Oberhaupt ist der Dalai Lama (sprich: Tale Lama); er nimmt also eine ähnliche Stellung ein wie der Papst bis 1870. Da das Amt nicht erblich ist, so findet im Bedarfsfall eine Wahl statt, und zwar muß in einem schwierigen Verfahren festgestellt werden, in welches Kind die in dem verstorbenen Dalai Lama lebende Seele Buddhas gewandelt ist. Dabei kommt nur ein mindestens sieben Wochen nach dem Todesfall geborenes Kind in Frage, das binnen zwei Jahren gefunden werden muß. Entweder hat nun schon der sterbende Dalai Lama selbst die Familie bezeichnet, in der der Buddha nach seinem Tode Mensch wird, oder ein eindeutiges, allgemein überzeugendes Wunder, d. h.

liche und tatsächliche Machtbereiche der Großmächte. Petermanns Geographische Mitteilungen. Gotha 1925, S. 1—7 mit Karte. Die dort auf S. 4 über Tibet gegebenen Ausführungen können freilich nicht mehr in allen Einzelheiten als den Tatsachen entsprechend aufrechterhalten werden. Die Engländer selbst vermeiden streng, über ihren Einfluß in Tibet zu sprechen oder gar etwas vertraglich niederzulegen, aber zwischen ihren Zeilen kann man genug Anhaltspunkte dafür herausfinden, so unendlich viel in dem oben genannten Bellschen Tibetbuch, weiter in Bell, A Year in Lhasa, The Geographical Journal 1924 Bd. LXIII, S. 89—105 und F. M. Bailey, Through Bhutan and Southern Tibet. Ebenda Bd. LXIV, S. 291—297.

ein seltsamer, oft gewillkürter Zufall offenbart den Kommenden, oder der Oberste Mönchsrat, vergleichbar dem Konklave der Kardinäle, läßt unter langen Zeremonien aus einer Reihe von zwölf, durch irgendwelche Glücksfälle vorbestimmt erscheinenden Knaben das Los entscheiden, wozu eine das Ergebnis bestätigende Wahrsagung des Netschung-Orakels (in der Nähe des Klosters Drepung) kommen muß [1]). Letzteres Wahlverfahren mittels Loses war bei weitem das häufigste; seit 1792 besaß China dabei Ueberwachungs- und Einspruchsrechte, die praktisch seit der Wahl des vorigen und gegenwärtigen Dalai Lama nicht mehr ausgeübt werden.

Der gegenwärtige Dalai Lama ist die 13. Menschwerdung (Inkarnation) Buddhas, wurde 1876 in Perhöde in der Provinz Takpo südöstlich von Lhasa geboren, heißt Ngawang Lopsang Tupden Gyatso und regiert seit 1893. Der Titel „Dalai Lama" besteht seit 1575, jedoch wird sein Träger im Lande selbst auch Königskleinod (Gjalpo Rimpotscha) genannt; im internationalen Verkehr ist der Titel „Seine Heiligkeit" für den Dalai Lama erst seit dem Abschiedstelegramm des russischen Zaren vom 7. April 1906 gebräuchlich. Als Amtsgebäude bewohnt der Dalai Lama den prächtigen, von 1645—1721 erbauten „Palast" (Potala) auf einem Lhasa um hundert Meter überragenden Berge, jedoch lebt er meist auf seinem Landsitz „Juwelpark" (Norpu Lingka) in nächster Nähe der Hauptstadt, um nur zu wichtigen geistlichen oder weltlichen Empfängen herüberzukommen; gewohnheitsrechtlich muß er jedoch zur tibetischen Neujahrszeit, also im Februar, drei bis vier Wochen in Lhasa sein, um an dem sog. Großen Gebet (Mönlam Tschempo) teilzunehmen.

Es ist, wie schon mehrfach betont, Eigenart des tibetischen Staates, daß sein Herrscher weltliche und kirchliche Aufgaben in sich vereinigt. Der Umfang seines weltlichen Aufgabenkreises schwankt je nach der Stärke seiner Persönlichkeit. Wir behandeln daher den vom gesamten Schrifttum bislang noch nicht erörterten, aber doch tatsächlich jetzt bestehenden Fall, daß er nicht nur großjährig, sondern auch ein willensstarker und selbständiger Mann ist. In diesem Falle ähnelt seine Stellung in vielen Dingen der des preußischen Königs nach 1850. Der auf Lebenszeit gewählte und unabsetzbare Dalai Lama ist der alleinige Vertreter Tibets nach außen, ernennt die ihm verantwortlichen Minister sowie alle höheren geistlichen und weltlichen Beamten, nimmt Dienstags am Ministerrat teil (Kronrat), gibt die Richtlinien der Politik und kann überhaupt in allen entscheidenden Fragen der Gesetzgebung und des Vollzugs selbstherrlich entscheiden. Zugleich amtet er auch als oberster Beschwerde- und Verwaltungsrichter, überläßt jedoch die letzten Entscheidungen in Strafsachen dem Ministerpräsidenten, da sie mit der erhabenen Reinheit seiner hohen Würde unvereinbar sind. Zwar sollen alle Angelegenheiten von nationaler Wichtigkeit, insbesondere der auswärtigen Politik, der Nationalversammlung zur Zustimmung vorgelegt werden. Da aber der Dalai Lama selbst entscheidet, was wichtig ist, vermag er seine unbeschränkte Herrschaft häufig auszudehnen auf Dinge, die eigentlich vor die Nationalversammlung gehörten. Eine tatsächliche Beschränkung erfährt seine Selbstherrschaft durch das hauptstädtische Mönchsproletariat, von dem weiter unten noch zu reden sein wird; aber gerade aus der Tatsache, daß er

1) Einzelheiten über das recht seltsame Wahlverfahren vgl. bei Leder, Das geheimnisvolle Tibet. Leipzig 1909, S. 84—93.



von der Verehrung des ganzen Volkes getragen wird, das ihn als eine auf Erden waltende Gottheit anbetet, erklärt sich die Unmöglichkeit unmittelbaren Widerspruchs gegen seine Gebote. Auch für Tibet gilt das nipalsche Sprichwort:

Es gibt keinen Widerspruch gegen den Befehl;
Es gibt kein Heilmittel gegen den Tod.

Nun bleibt aber noch ein anderer Zustand denkbar, nämlich der, daß der Dalai Lama noch ein Kind, noch minderjährig (unter 18 Jahren) ist, ein Zustand, der zu Anfang des 19. Jahrhunderts lange Jahrzehnte hindurch andauernd dadurch erhalten wurde, daß ein herrschsüchtiger Regent oder chinesischer Amban die jungen Thronanwärter (im ganzen vier) vor Erreichung der Volljährigkeit durch Gift „abberufen" ließ. Der jetzige Dalai Lama ist seit hundert Jahren der erste, der diese Giftsperre überschritt, seine Volljährigkeit erreichte und damit sich durchsetzte. Für die Minderjährigkeitszeit wird einer der Aebte der vier Lhasaer „Königsklöster" [1]) zum Regenten gewählt, der den alten Königstitel Gyalpo oder den Titel „Fürst der Lehre" (Nomuchan) führt. Er schaltet dann tatsächlich als König, ernennt die Minister und errichtet eine reine, in jeder Beziehung unaufgeklärte Priesterschaft, in der die Aebte der bedeutenden Klöster den größten Einfluß üben. Gelegentlich wird dem Regenten zu Ueberwachungszwecken ein Nebenregent oder „Teesiebchen" (Tschessag) als Siegelbewahrer und rechte Hand des Regenten beigegeben. Gegenüber dem gesamten Schrifttum (außer Bell) muß betont werden, daß gegenwärtig dieser Regentschaftszustand nicht besteht, sondern der Dalai Lama unbeschränkt die geistliche und weltliche Gewalt in seiner Person vereinigt.

Um die geistliche Stellung des Dalai Lama verstehen zu können, ist es notwendig, sich einmal kurz mit der gesamten lamaistischen Hierarchie zu beschäftigen. Der in Tibet bestehende lamaistische Buddhismus mit seinem starken Mönchswesen wurde um 1390 von dem Osttibeter Tsong Kapa (= der Mann aus dem Zwiebeltal) reformiert, und nun kämpften eine Zeitlang die neue Gelbhutsekte (so genannt nach ihrer Tracht) mit Unterstützung des zu ihr haltenden geistlichen Oberhauptes gegen die auf das tibetische Königtum gestützte Rothutsekte, bis 1643 der Dalai Lama auch die tatsächliche weltliche Gesamtherrschaft erhielt. Gleichzeitig wurde die Gelbhutsekte, die sich „die Tugendhafte" (Gelugpa) nennt, herrschende Staatskirche und sah die unreformierten Rothüte seitdem nicht mehr als voll an. Der Aufbau der gelben Staatskirche zeigt nun folgende, in schweren Prüfungen zu erringende Grade:

1. Genyen (= der von der Tugend Lebende), Priesterschüler.
2. Getzul (= der der Tugend Gehorsame), Unterpriester.
3. Gelong (= der Tugendbettler), vollgeweihter Mönch oder Priester, für alle Klosterämter wählbar.
4. Gesche (= der Tugendweise), Mönchsgelehrter.
5. Kenpo, von den oberen Kirchenbehörden in Lhasa oder Schigatse ernannter Abt an der Spitze jedes größeren Klosters.

---

1) Die vier „Königsklöster" in Lhasa (Tsamoling, Trengyeling, Kunduling und Kyi) sind ungeheuer reich, sehr streng und exklusiv; keines zählt mehr als 500 Mönche und ihre Aebte sind Menschwerdungen tibetischer Gottheiten. Sie sind nicht zu verwechseln mit den drei „Lhasaklöstern"; vgl. S. 515 Anm. 1.



6. Trüku, Wiedergeburt von Heiligen und schon als Kind gewählt zum Abt an der Spitze jedes größeren Klosters.
7. Chutuktu, Menschwerdung von Gottheiten, haben einen bestimmten Bezirk mit mehreren Klöstern unter sich; eine besonders gehobene Stellung besaß der Chutuktu der Mongolei in Urga.
8. Dalai Lama und Taschi Lama.

Hierzu sei bemerkt, daß die meisten Mönche schon auf den untersten Stufen hängen bleiben und dann jene große Masse von Bettel- und Kampfmönchen bilden, die wir als „Mönchsproletariat" bezeichnen können. So finden sich Gesches kaum hundert in ganz Tibet bei einer Gesamtzahl von etwa 400 000 Mönchen [1]). Außer den genannten Stufen gibt es noch einige zwischenliegende akademisch-theologische Titelgrade, die aber in unserem Zusammenhang von untergeordneter Bedeutung sind.

Wenn wir uns nun der achten und höchsten Stufe der genannten Stufenleiter von Kirchenwürden zuwenden, so kommen wir gleichzeitig wieder auf unseren Ausgangspunkt zurück, nämlich die geistliche Stellung des Dalai Lama zu untersuchen. Kann schon auf weltlichem Gebiet die Einherrschaft des Dalai Lama durch einen Regenten aufgehoben werden, so tritt in der Kirche die Zweiherrschaft deutlich zutage. Schon in dem über das Staatsgebiet handelnden Abschnitt wurde auf den Abt des Taschi-Lumpo-Klosters [2]), den Taschi Lama, hingewiesen, der in den Fällen politischer Ohnmacht Lhasas (z. B. im Jahre 1904) der tatsächliche Nächstberechtigte zur Uebernahme der weltlichen Gesamtherrschaft ist [3]).

Stellung und Titel eines Taschi Lama wurde 1470 errichtet; sein Träger stellt ebenfalls die Menschwerdung einer hohen tibetischen Gottheit dar, wobei der gegenwärtige der 6. Amtsnachfolger ist. Er wurde 1882 zu Tagpo in der Provinz Kongpo östlich von Lhasa geboren, heißt Tupden Tschöki Nima Geleg Namgyal und trat 1888 sein hohes Amt an; er wohnt im Labrang, dem Palast des Taschi-Lumpo-Klosters bei Schigatse, wird im Lande selbst nur „Kleinod des höchsten Lehramts" (Pantschen Rimpotscha) genannt und auf ganz ähnliche Weise gewählt wie der Dalai Lama. Auch hat er neben letzterem das Ehrenrecht, in einer Sänfte getragen zu werden, während alle anderen Menschen in Tibet reiten und gehen müssen [4]).

Was seine weltliche Gewalt anbetrifft, so wird er zuweilen als Titularkönig der Provinz Tschang betrachtet, was wohl nur mit einigen Einschränkungen möglich ist. Denn er verwaltet nur drei Bezirke derselben, während den wichtigsten, den Bezirk Schigatse, die Lhasaer Gesamtgewalt sich vorbehält, um so den Taschi Lama unmittelbar an seinem Wohnort beaufsichtigen zu können. Eine ernstliche Nebenbuhlerschaft zwischen Lhasa und Schigatse besteht jedoch kaum, da der Taschi Lama selbst seinen Beruf auf kirchlichem Gebiet sieht. Will man nun beider

---

1) Diese Zahlen sind natürlich sehr schwankend; die einzige, von China 1737 vorgenommene Volkszählung ergab 316 000 Mönche und 636 000 Laien, so daß bei einer gegenwärtig geschätzten Bevölkerung von 2 Millionen etwa $^1/_5$ Mönche sein dürften.

2) Das 1445 gegründete Taschi-Lumpo-Kloster mit über 4000 Mönchen ist das best geleitete in Tibet und besitzt eine berühmte Schule.

3) Vgl. hierzu S. Hedin, Transhimalaya Bd. I. Leipzig 1909, S. 284 ff.

4) Dies Ehrenrecht besitzt außerdem die Aebtissin des berühmten, halb von Mönchen, halb von Nonnen bewohnten Klosters Samding (= Tempel des erhabenen Nachdenkens), obgleich dies zur unreformierten Rothutsekte gehört; aber die Aebtissin ist die Menschwerdung der „Schweinsköpfigen Göttin" (Dortsche Pamo).

Zuständigkeit auf geistlichem Gebiet abgrenzen, so mag der Taschi Lama als der oberste Gelehrte, der Dalai Lama als der oberste Zeremonienmeister des tibetischen Buddhismus bezeichnet werden, woraus sich die überragende Bevorzugung Lhasas gegenüber Taschi Lumpo als Wallfahrtsort erklärt.

3. Abschnitt.

Der Ministerrat.

Im engsten Zusammenhang mit dem Dalai Lama steht der Ministerrat (Kaschak), der sich aus dem Ministerpräsidenten mit dem Titel „Großer Minister" (Lönschen) und vier Ministern oder Staatssekretären mit dem Titel „Lotosfuß" (Schapé) zusammensetzt, von denen einer ein Lama sein muß. Die vom Dalai Lama ernannten und ihm verantwortlichen Minister pflegen meist Mitglieder mächtiger Adelsgeschlechter zu sein. Sie beziehen kein festes Gehalt, erhalten aber Staatsländereien zu Dotation und vermögen Steuern auszuschreiben, die teilweise in ihre eigenen Taschen fließen. Ueberhaupt ist das Bestechungswesen scharf ausgeprägt und die Beamtenmoral sehr niedrig.

Die Minister arbeiten nicht nach Ressorts getrennt (außer dem tüchtigen Ministerpräsidenten Tsarong, der zugleich Oberbefehlshaber und Obermünzmeister ist) und müssen allen Kabinettssitzungen beiwohnen, die täglich außer Sonnabends von 9—2 Uhr in dem weltlichen Flügel der großen Kathedrale Schokang stattfinden [1]). Hier werden alle Staatsangelegenheiten verhandelt und, Dienstags in Gegenwart des Dalai Lama, beschlossen. Der Ministerrat übt in Vertretung des Dalai Lama die diesem zustehende gesetzgebende und vollziehende Gewalt, ernennt die Gouverneure der 53 Bezirke sowie alle anderen wichtigen Beamten, gibt Gesetze und Verordnungen heraus, muß dabei aber der öffentlichen Meinung, insbesondere dem Mönchsproletariat, Rechnung tragen. Die Minister haben weder Sitz noch Stimme in der Nationalversammlung, sondern dürfen nur aus nebenliegenden Zimmern hinter Vorhängen den Verhandlungen zuhören. Wie in allen orientalischen Staaten tragen auch in Tibet die Minister eine moralische Verantwortung für die politischen Handlungen ihres Monarchen. Der Ministerpräsident genießt eine bevorzugte Stellung unter anderem dadurch, daß er sämtliche Strafsachen als oberste Instanz absolut entscheidet, während in allen anderen Angelegenheiten Berufung an den Dalai Lama möglich ist; außerdem leitet er den Ministerrat und hat bei Bestellung der einzelnen Minister ein Vorschlagsrecht.

4. Abschnitt.

Die Nationalversammlung und das Lhasaer Mönchsproletariat.

Auch in Tibet ist wenigstens eine Andeutung des neuzeitlichen Volksvertretungsgedankens vorhanden, nämlich in Gestalt der Nationalversammlung (Tsongdu), die aus zwei Teilen besteht: die sog. „Große Versammlung" umfaßt die Vertreter aller Klöster nach ihrer Stärke, Abgeordnete der geistlichen und

1) Die Kathedrale Schokang (= Heiligtum der Heiligtümer), angeblich um das Jahr 625 gebaut, befindet sich in der Mitte der Hauptstadt. In ihrem kirchlichen Flügel stellt sie den Petersdom des Buddhismus dar, enthält aber zugleich einen weltlichen Flügel mit den Amtsräumen des Ministerpräsidenten, des Ministerrates und der Nationalversammlung.

weltlichen, höheren und niederen Beamtenschaft, tritt aber nur gelegentlich zusammen und überläßt daher ihre Befugnisse der sog. „Kleinen Versammlung" von zwanzig in der Hauptstadt ansässigen Personen, größtenteils Vertretern der drei großen „Lhasaklöster" [1]), daneben solche der vier „Königsklöster" und des höchsten Adels. Praktisch wird also die ganze Nationalversammlung von den Lhasaklöstern beherrscht, während Bauernschaft, Landadel und Klöster aus anderen Landesteilen ohne Stimme bleiben.

Die Nationalversammlung beansprucht zwar das Recht, über alle inneren oder äußeren Angelegenheiten von nationaler Wichtigkeit zu beschließen; jedoch wird dies häufig dadurch umgangen, daß der Dalai Lama mit dem Ministerrat entscheiden kann, welche Dinge er als unwichtig von sich aus regeln kann. Vor allem sucht der Dalai Lama geheimzuhaltende außenpolitische Fragen zusammen mit dem Ministerrat selbst zu entscheiden, da die Nationalversammlung über endlosen Beratungen schwer zu einem Ergebnis kommt, außerdem wegen der Bestechlichkeit ihrer Mitglieder höchst unzuverlässig ist und die Belange des Landes geradezu gefährdende Beschlüsse fassen könnte. Trotzdem darf man ihre Bedeutung auch nicht unterschätzen, denn sie hat schon oft gegen Pläne der Regierung Einspruch erhoben, den der Dalai Lama häufig beachtet hat, da nach seinen eigenen Worten „es gewöhnlich besser ist, eine größere Anzahl zufriedenzustellen als eine kleine" (gemeint sind im ersteren Falle die Abgeordneten, im letzteren die Minister).

Eine viel wirksamere Beschränkung erfährt die Regierungsherrschaft durch das schon mehrmals erwähnte *Mönchsproletariat*, das allein in den drei Lhasaklöstern 20 000 Mann zählt, d. h. genau soviel, als Lhasa — mit seinen vielen Klöstern, wohlgemerkt! — überhaupt Einwohner hat. Zur Zeit des tibetischen Neujahrsfestes, also Anfang Februar, geht für die zehn Tage des sog. „Großen Gebets" (Mönlam Tschempo) die gesamte Gewalt in Lhasa auf zwei Mönche aus Drepung, die sog. Mönchsrichter (Schengo) über, so daß während dieser Zeit der Dalai Lama zwar noch Kirchenfürst, aber in der weltlichen Regierung stark beschränkt ist. Aber auch sonst steht nicht nur die Nationalversammlung, sondern auch die Regierung unter dem stillen Druck dieser streitbaren, fremdenfeindlichen, den Verkehr mit dem Ausland ungemein erschwerenden Mönchsmassen. Man kann daher wohl sagen, daß *Tibet gegenwärtig eine durch Mönchsproletariat beschränkte Theokratie* darstellt.

In den letzten Jahrzehnten haben sich auch in Tibet zwei scharf getrennte Parteilager herausgebildet, die bei gleich starker autokratischer Einstellung sich doch in folgenden Punkten unterscheiden.

Die *Hofpartei* umfaßt die Minister, den ganzen Kreis der übrigen Hofbeamten, einen großen Teil des Laienadels und der Bauernschaft und erfreut sich gegenwärtig zunehmender Macht. Sie will Tibet den Fortschritten der ausländischen

1) Die drei „Lhasaklöster" in unmittelbarer oder mittelbarer Nähe der Stadt wurden in der Reformationszeit gegründet und sind die bedeutendsten und einflußreichsten in ganz Tibet; zählt doch das Kloster Drepung (1414 gegr.) über 10 000, Sera (1417 gegr.) über 6000 und Ganden (1409 gegr.) 3 300 Mönche. Jedes hat seine Schulen, seine Hierarchie (an der Spitze je ein Hauptlama, unter ihnen verschiedene Oberlamas) und ungeheuren Reichtum. Insbesondere ist der auf 7 Jahre gewählte Abt des Klosters Ganden — meist ein Osttibeter — nach dem Dalai- und Taschi-Lama der oberste Geistliche des Landes und trägt den Titel „der kostbare Thron von Ganden" (Ganden Ti Rimpotscha).



Kultur erschließen, insbesondere abendländische technische Errungenschaften verwerten. Außenpolitisch will sie daher los von China und sucht Unterstützung zunächst technischer, dann auch politischer Art bei England-Indien.

Die Mönchspartei hingegen wird dargestellt durch die Nationalversammlung, insbesondere gibt das größte, einflußreichste und unruhigste aller tibetischen Klöster, Drepung, den Ton an, aber auch die übrige hohe Geistlichkeit sammelt sich in den Reihen der Mönchspartei. Letztere ist nun im Gegensatz zur Hofpartei vollkommen rückschrittlich eingestellt, jeglicher organisatorischen oder technischen Neuerung abhold und jedem Nichtasiaten äußerst feindlich gesonnen; die fremdenfeindlichen Maßnahmen der Regierung erfolgen stets unter ihrem Druck. Außenpolitisch hat sich die Mönchspartei ausgesprochene Englandfeindlichkeit auf die Fahnen geschrieben. Da aber auch sie einsieht, daß ohne jede Stütze und völlig staatlich selbständig Tibet nicht leben kann, neigt sie zum Anschluß an das ihrem Wesen doch immerhin näherstehende China.

5. Abschnitt.

Die Bezirksverwaltung.

Nach Betrachtung der Gesamtregierung bleibt noch übrig, die örtliche Verwaltung des Landes zu untersuchen. Tibet zerfällt gegenwärtig in 53 Verwaltungsbezirke, an deren Spitze je ein geistlicher und weltlicher Gouverneur (Dzongpon) steht. Es zeigt sich also hier derselbe Zustand wie in der Gesamtregierung: alle Aemter sind doppelt besetzt, da man den Eingeborenen nicht traut und hofft, daß die zwei als eifersüchtige Nebenbuhler sich gegenseitig überwachen werden. In Wirklichkeit bedeuten sie nur eine doppelte Belastung für das Volk, da der eine ebenso unzuverlässig arbeitet wie der andere.

So sitzen also auch in den kleinen Stadtflecken oder armseligen Dörfchen, die als Hauptstadt und Verwaltungsmittelpunkt dienen, je zwei Gouverneure. Sie werden vom Ministerrat ernannt, erlangen aber tatsächlich ihren Posten durch Bestechung. Ihre Amtszeit beträgt 5 Jahre und kann sowohl gekürzt wie verlängert werden; meist werden sie aber nach Ablauf ihrer Zeit versetzt, damit sie sich nicht allzu selbständig an einem Ort machen können. Sie werden nur gering bezahlt, erfreuen sich aber dank dem im öffentlichen Leben Tibets bestehenden Bestechungs- und Erpressungsunwesens meist großen Reichtums. Ihren Wohnsitz haben sie meist in großen, festungsartig aus Stein auf Hügeln oberhalb der Ortschaft erbauten Burgen (Dzong) mit imponierendem Aeußeren. Obgleich die Machtverhältnisse zu gleichen Teilen vergeben sind, steht doch der geistliche Beamte als der des Lesens und Schreibens allein Kundige über dem weltlichen Beamten. Denn nur die Priesterschaft kann in Tibet lesen und schreiben und so muß der erstere den gesamten amtlichen Briefverkehr erledigen, während der andere die „laufenden" Geschäfte besorgt. Häufig kommt es vor, daß die Klöster als Großgrundbesitzer das ganze Land in ihren Händen haben, und dann dient wohl der Laiengouverneur oft als Steuereinnehmer für die Kirche. Auf jeden Fall besitzen die Gouverneure eine ungewöhnlich starke Macht und Selbständigkeit; senden sie doch jährlich nur einen kleinen festgesetzten Tribut an Naturalien in die Hauptstadt.

DAS ÖFFENTLICHE RECHT DER GEGENWART

JAHRBUCH DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

BAND XIV
1926



HERAUSGEGEBEN VON

PILOTY † UND KOELLREUTTER

VERLAG VON J. C. B. MOHR (PAUL SIEBECK)
TÜBINGEN 1926



DRUCK VON H. LAUPP JR IN TÜBINGEN




UNIVERSITY OF MICHIGAN
3 9015 07334 4338



